Berghof Foundation



Interdependencia e interferencia:

El sistema normativo de los wayuu y los mecanismos estatales de resolución de conflictos en Colombia

Katrin Planta

Informe del estudio de caso sobre Colombia

Resumen Ejecutivo

Este informe es parte de un más amplio proyecto comparativo de investigación financiado generosamente por la Fundación Alemana para la Investigación sobre la Paz e implementado por la Fundación Berghof. El proyecto, titulado "¿Coexistencia pacífica? Mecanismos 'tradicionales' y 'no-tradicionales' de resolución de conflictos", analiza los patrones de coexistencia de enfoques 'tradicionales' (indígenas, locales, basados en la comunidad) y 'no-tradicionales' (importados, liberales, basados en el estado, occidentales) de resolución de conflictos con base en el trabajo de campo realizado en Colombia, Liberia y el nordeste de la India. La pregunta central del proyecto de investigación es si la coexistencia de mecanismos tradicionales y no-tradicionales de resolución de conflictos genera tensión y competencia entre dichos mecanismos, potencialmente promoviendo mayores conflictos, o si dicha coexistencia le brinda a la población más (o mejores) opciones para la resolución de conflictos, fomentando así procesos para la solución de los mismos.

El trabajo presenta los hallazgos del estudio de caso sobre Colombia, el cual se enfocó en la coexistencia entre el sistema autóctono de resolución de conflictos de los wayuu, la comunidad indígena más grande de Colombia, y las intervenciones estatales para resolver conflictos de tierras en el departamento de La Guajira. El trabajo de campo en Colombia se realizó entre junio y julio de 2015 en Bogotá, la capital del país, y en varios lugares de La Guajira. El sistema wayuu de resolución de conflictos se halla fuertemente arraigado en la cultura de dicha comunidad y se sigue utilizando hoy en día, pero está enfrentando múltiples retos relacionados con la decadencia general de los valores y las autoridades tradicionales causada por el proceso de desculturización, el surgimiento de nuevos líderes y las condiciones de violencia estructural que afectan el territorio wayuu. Debido a esta situación, la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu, una organización creada en 2008 para preservar el legado

Para citar este trabajo: Planta, Katrin 2016. Interdependencia e interferencia. El sistema normativo de los wayuu y los mecanismos estatales de resolución de conflictos en Colombia. Berlin: Berghof Foundation.

La publicación también está disponible en inglés.

cultural de los wayuu, incluidos sus mecanismos ancestrales de resolución de conflictos, ha llamado la atención sobre la pérdida gradual de la antigua noción de orden social entre los wayuu y el reemplazo de su sistema tradicional de compensación por modelos occidentales de administración de la justicia (ver Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009).

Desde una perspectiva histórica, la coexistencia de los mecanismos de resolución de conflictos de los wayuu, basados en la figura del palabrero y en un sistema colectivo de pagos de compensaciones, y los instrumentos estatales para la resolución de conflictos ha evolucionado desde una existencia paralela bastante independiente a los arreglos pragmáticos ad-hoc, y luego a una institucionalización imperfecta de la coexistencia y la integración selectiva de elementos indígenas a los procesos estatales de resolución de conflictos. A pesar de esa institucionalización legal relativamente fuerte de la práctica de la coexistencia, el pluralismo en la resolución de conflictos en La Guajira no está exento de problemas ocasionados por la definición poco clara de la competencia de los mecanismos indígenas y estatales para la resolución de conflictos, así como por la interferencia indebida de uno de los mecanismos en la esfera del otro. Pero, más allá de los retos derivados de la coexistencia, son mucho más problemáticas las debilidades inherentes a cada uno de los sistemas, considerados de manera individual, entre ellas la incapacidad de las autoridades colombianas para proteger adecuadamente a la población de la agresión por parte de actores violentos en el contexto del conflicto armado interno y la disminuida autoridad de los actores tradicionales encargados de la resolución de conflictos.

Por ende, el presente estudio concluye que la coexistencia *per se*es un principio aceptado por las comunidades indígena y no-indígena. Durante nuestro trabajo de campo, ni los representantes estatales ni los indígenas negaron el derecho a la existencia del otro mecanismo de resolución de conflictos. Más bien, consideraron problemática la discrepancia entre la protección legal de la coexistencia en la teoría y su implementación en la práctica. Por lo tanto, las recomendaciones para mejorar la coexistencia pacífica incluyen una división más clara de las tareas, el fortalecimiento de las capacidades del personal del sector justicia, el establecimiento de hojas de ruta institucionales para brindar una mayor orientación sobre los diferentes pasos y entidades que participan en el proceso de resolución de conflictos, así como el fortalecimiento de las capacidades y la educación en mecanismos de resolución de conflictos para la población indígena. Este último punto es de particular relevancia pues encontramos que la disponibilidad de distintos mecanismos de resolución de conflictos fue de gran ayuda para aquellos segmentos de la población que tenían información sobre los dos mecanismos y acceso a ellos, ya que pudieron utilizarlos simultáneamente para abordar diferentes aspectos de un conflicto. Adicionalmente, se consideró que la mejora de las condiciones de vida de los wayuu era otro factor clave para permitirles vivir principalmente de acuerdo con sus tradiciones, entre ellas, los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos. No obstante, desde una perspectiva más crítica, se podría argumentar que los desafíos de formular e implementar arreglos de coexistencia mutuamente benéficos tienen que ver con la tensión subyacente entre las prácticas neoliberales de un aparato estatal manejado por las élites y sus obligaciones constitucionales de proteger a las minorías étnicas, así estas obligaciones constituyan una amenaza para la difusión de normas, conceptos y prácticas ‘occidentales’ de consolidación del estado y pongan en riesgo la implementación de políticas públicas estratégicas, especialmente en el contexto del asunto delicado de la explotación de la tierra. La solución de estas tensiones requeriría mucho más que lograr mejores arreglos de coexistencia para la resolución de conflictos, pues implicaría también un cambio fundamental en la forma en que el Estado se relaciona con las comunidades indígenas a nivel local, regional y nacional.

Acerca de la autora

Katrin Planta es gerente de proyecto para el programa de Berghof sobre Agentes de Cambio para la Transformación Incluyente de Conflictos y para el proyecto "¿Coexistencia pacífica? Mecanismos 'tradicionales' y 'no-tradicionales' de resolución de conflictos". Katrin se unió a Berghof en 2009 como oficial de programa en el proyecto "Movimientos de Resistencia y Liberación en Transición" de la Fundación Berghof, y luego fue gerente de proyecto dentro delos programas Agentes de Cambio para la Transformación Incluyente de Conflictos y Estructuras para el Diálogo, la Mediación y el Apoyo a la Paz. En 2012/13, fue coordinadora interina del *Berghof Handbook for Conflict Transformation* (Manual para la Transformación de Conflictos). Katrin es graduada en Ciencias Sociales de la *Westfälische Wilhelms Universität Münster*, Alemania y *el Institut d'Etudes Politiques de Lille*, Francia, y tiene una Maestría en Resolución de Conflictos de la Universidad de Bradford en el Reino Unido. Actualmente es candidata al Doctorado en la Universidad Libre de Berlín.

Reconocimientos

Este proyecto de investigación no habría sido posible sin el apoyo de numerosos individuos y entidades. En primer lugar, quiero agradecerles a mis socios de entrevista y colaboradores locales en Colombia, especialmente en el departamento de La Guajira, el tiempo y los esfuerzos que dedicaron a proporcionarme información, compartir sus perspectivas e invitarme a participar en sus eventos y reuniones. En nombre del equipo, también extiendo un reconocimiento especial a los miembros de la junta asesora de este proyecto, quienes aportaron comentarios muy valiosos sobre nuestros hallazgos iniciales y los borradores de nuestras publicaciones: los profesores Michael Daxner y Roger Mac Ginty, la doctora Hannah Neumann y Fernando Sarmiento, así como nuestros socios de proyecto en la India, los profesores Anjoo Sharan y Priyankar Upadhyaya. Igualmente agradecemos los valiosos consejos de nuestros colegas y correctores de pruebas internos. Finalmente, el equipo del proyecto agradece a la Fundación Alemana para la Investigación sobre la Paz por su generosa financiación de este proyecto de investigación.

Este proyecto fue financiado por la Fundación Alemana para la Investigación sobre la Paz.

Este informe ha sido traducido del inglés al español por Rosario Casas Dupuy.



Tabla de Contenido

Lista de fotografías[1], mapas y gráficos

[1] Todas las fotografías fueron tomadas por la autora de este informe.

1 Introducción

Entre el 22 y el 27 de noviembre de 2015, la Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC, convocó a sus miembros para que participaran en una gran movilización, la Marcha y Audiencia Pública en defensa de la Jurisdicción Especial Indígena, Derecho a la Movilización y la Protesta Social. Los activistas marcharon desde distintas regiones del país hacia Bogotá, la capital, en defensa del derecho constitucional de las autoridades indígenas de administrar justicia en sus territorios. Pocos meses antes, el líder y activista indígena Feliciano Valencia había sido detenido por las autoridades estatales colombianas. Valencia, un importante líder político de la comunidad Nasa/Paez, consejero de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, ACIN, y ganador del Premio Nacional de Paz en el año 2000 por su rol como líder de las campañas de resistencia pacífica de su comunidad, fue sentenciado a 18 años de prisión. Lo acusaban de haber participado en el secuestro y detención de un cabo del ejército que se había infiltrado en una marcha indígena de protesta en 2008 y había sido sentenciado por un consejo indígena a 20 latigazos a raíz de su infiltración. Mientras que para las autoridades estatales colombianas, las actuaciones del señor Valencia constituían un delito[2], la comunidad indígena (junto con los observadores internacionales[3]) consideró haber actuado dentro del marco del proceso consuetudinario de justicia. Interpretaron la detención de Valencia como un acto de persecución política y criminalización del movimiento indígena, especialmente porque, bajo el liderazgo de Valencia, los representantes indígenas habían ganado varios municipios antes de las elecciones regionales de octubre de 2015. Este incidente no sólo ilustra los desafíos que enfrenta la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos, sino que destaca la dimensión política y de poder que subyace a esas fricciones e influye sobre ellas. Así pues, la indagación sobre la medida en que estas tensiones socavan los efectos potencialmente positivos de la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos constituyó una parte esencial del proyecto de investigación global "¿Coexistencia pacífica? Mecanismos 'tradicionales' y 'no-tradicionales'[4] de resolución de conflictos", del cual este estudio de caso forma parte.

1.1 Justificación y contribución del estudio de caso

Este proyecto comparativo de investigación, financiado generosamente por la Fundación Alemana para la Investigación sobre la Paz e implementado por la Fundación Berghof, se propone generar conocimiento acerca de los patrones de coexistencia de diferentes mecanismos de resolución de conflictos y del impacto de la "existencia simultánea de sistemas normativos diferentes" (Van Cott 2000, 209) sobre los procesos de resolución de conflictos, con base en la investigación de estudios de caso

---

[2] Feliciano Valencia ya había sido detenido en 2010 por los mismos cargos, pero finalmente fue dejado en libertad. No obstante, el fallo fue anulado a raíz de una apelación por parte del Ministerio Público, dejando así abierta la posibilidad de retomar el caso.

[3] Ver Coordinación Colombia-Europa-EEUU de Defensores de los Derechos Humanos 2015.

[4] Hacemos aquí la distinción entre 'tradicionales' y 'no-tradicionales' para fines del análisis y no porque describa una dicotomía real. Los mecanismos indígenas de resolución de conflictos se consideran parte de los enfoques tradicionales, tal como se describen a continuación. El término 'indígena' se entenderá según la definición operativa de "comunidades, pueblos y naciones indígenas" propuesta por el Relator Especial de la ONU José Martínez Cobo en su informe sobre la Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías, que reza como sigue: "Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos a otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales." (ver ONU 2004)

realizada en Colombia, Liberia y la India. Con el fin de responder a la pregunta central de investigación, a saber, si la coexistencia de mecanismos tradicionales y no-tradicionales genera tensión y competencia, potencialmente promoviendo mayores conflictos, o si dicha coexistencia le brinda a la población más (o mejores) opciones para la resolución de conflictos, fomentando así procesos para la solución de los mismos, se formularon tres preguntas de investigación amplias al inicio del proyecto:

1) ¿Cómo se construyen los mecanismos tradicionales y no-tradicionales de resolución de conflictos y cómo funcionan en un contexto particular?
2) ¿Qué patrones de coexistencia de los dos enfoques se observaron?
3) ¿Qué efectos tienen las distintas formas de coexistencia sobre el proceso de resolución de conflictos y sus resultados?

Al responder a estas preguntas, el proyecto se propone aportar críticamente al discurso académico sobre enfoques híbridos para la resolución de conflictos y construcción de paz (ver Mac Ginty y Richmond 2015) y brindar perspectivas prácticas sobre la forma en que la coexistencia de diferentes mecanismos de resolución de conflictos puede manejarse de manera ventajosa para las dos partes, idealmente para "fortalecerse mutuamente mediante la legitimidad, efectividad y capacidad de apoyar a todos los ciudadanos en la resolución de sus conflictos" (Sentongo y Bartoli 2012, 36). Por lo tanto, a diferencia de numerosos y valiosos estudios previos, el proyecto no se enfoca solamente en la comprensión de cómo funcionan los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos en un contexto particular, sino más bien, en su interacción con los mecanismos no-tradicionales de resolución de conflictos. En el marco del proyecto, no se conceptualiza la coexistencia de forma normativa ni se presupone la cooperación. Se entiende, más bien, como un fenómeno con diversas modalidades que van "desde la interdependencia positiva hasta la aceptación respetuosa del antagonismo" (Galvanek y Planta 2015, 5). Se entiende también como un proceso dinámico que evoluciona y cambia con el tiempo y el espacio debido a que unas culturas adoptan prácticas de otras y se adaptan a ellas, lo cual a menudo lleva a la formación de enfoques híbridos, también ellos caracterizados por el cambio constante y la "ausencia de límites fijos entre categorías" (Mac Ginty y Richmond 2015, 5). Aunque el "giro hacia la hibridez" en la construcción de paz ha suscitado gran interés debido a su potencial de brindar respuestas innovadoras y no convencionales a los conflictos, Mac Ginty y Richmond, desde una perspectiva crítica, advierten contra la instrumentalización de la hibridez por parte de las agendas liberales que buscan eludir la responsabilidad y reducir los costos de intervención "obligando a los actores locales a trabajar a favor de metas estratégicas y liberales internacionalistas", lo cual produce otra forma de hegemonía (blanda)(ibid., 2, 7, 10). A su vez, Daxner et al. (2010, 11), al examinar el impacto de las intervenciones internacionales en la construcción de paz en contextos de posconflicto, destacan el riesgo de que las intervenciones conduzcan a nuevos conflictos.

Es por esto que, en el contexto del presente proyecto, abordamos críticamente las diversas formas de hibridez y nos interesamos particularmente por los casos en los que la aplicación simultánea de diferentes mecanismos de resolución de conflictos ha desencadenado nuevos conflictos. Mediante el estudio de la coexistencia de mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos en el departamento colombiano de La Guajira, fronterizo con Venezuela, y de los potenciales enfoques híbridos surgidos de esta coexistencia, el trabajo ofrece un análisis contextual de los riesgos y las oportunidades del pluralismo en la resolución de conflictos. Este informe aborda solamente los hallazgos de la investigación realizada en el departamento de La Guajira, tierra de los wayuu, el grupo indígena

más grande tanto de Colombia como de Venezuela.[5] A pesar de las similitudes, los 102 grupos que se definieron a sí mismos como pueblos indígenas[6] de Colombia poseen prácticas diferentes para la resolución de conflictos, presentan dinámicas organizativas distintas y han construido sus propias relaciones históricas específicas con el Estado. Por ende, el trabajo no brinda una evaluación general de la coexistencia de mecanismos estatales e indígenas de resolución de conflictos, aunque se hace referencia a otros casos cuando es apropiado. Se escogió el caso específico de los wayuu por diversas razones. En primer lugar, el sistema de resolución de conflictos de los wayuu está comparativamente bien establecido e intacto, y cumple con los criterios definidos en este proyecto para los mecanismos 'tradicionales' de resolución de conflictos,[7] entre ellos:

- Longevidad significativa (tiempo)
- Origen local (lugar)
- Evolución histórica dentro de una sociedad (contexto)
- Sustentado en la costumbre/informal & orientado a procesos (metodología)
- No-estatal o pre-estatal: no consagrado en/controlado por los procedimientos estatales (estatus legal/político)

Segundo, dado que el propósito del proyecto global de investigación era el de centrarse en los conflictos sobre tierras en los tres estudios de caso seleccionados, resultaba de especial interés el caso wayuu debido a los numerosos conflictos sobre tierras tanto al interior de dicha comunidad como con actores externos, lo cual hacía posible el análisis comparativo respecto del alcance de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos. Tercero, el caso wayuu es particularmente interesante porque puede utilizarse en el futuro para 1) analizar el impacto de los diferentes marcos políticos (Colombia vs. Venezuela) sobre los mecanismos indígenas de resolución de conflictos y su coexistencia con los mecanismos estatales y 2) permitir la comparación intrapaís con el fin de comprender cómo un marco legal podría tener impactos diferentes sobre los diversos mecanismos indígenas de resolución de conflictos.

El enfoque wayuu para la resolución de conflictos consiste en un sistema de pagos de compensaciones que se negocian caso por caso con la mediación del tradicional *pütchipü'üi* (en *wayuunaiki*) o palabrero, término que significa "portador de la palabra" o, literalmente, "las piernas que llevan la palabra". Según su origen mítico, la figura del palabrero se asocia con el pájaro Utta y designa a un verdadero especialista en la resolución de conflictos. En 2004, el enfoque wayuu para la resolución de conflictos fue declarado bien de interés cultural del ámbito nacional por el Ministerio de Cultura de Colombia, y en 2010, pasó a formar parte de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO. Hoy en día, este sistema tradicional basado en la ley consuetudinaria y caracterizado por una sólida tradición oral y principios de responsabilidad colectiva, reciprocidad y redistribución, se halla protegido por la Constitución de 1991, pero también complementado y cuestionado por una amplia gama de instrumentos basados en el estado. Entre los mecanismos estatales relevantes para este estudio de caso se encuentran los siguientes:

---

[5] Este departamento está poblado, aunque en menor grado, por las comunidades *kogi*, *wiwa* y *arhuaco*.

[6] Mientras que la ONIC identifica 102 pueblos indígenas, la ACNUR reconoce 87 pueblos indígenas en Colombia. Información tomada de la página web de ACNUR: http://www.acnur.org/t3/pueblos-indigenas/pueblos-indigenas-en-colombia/ [recuperado el 25.11.2015].

[7] Estos criterios fueron establecidos en la nota conceptual que sirvió de lineamiento para la elaboración de los estudios de caso individuales (Galvanek y Planta 2015, 15).

- El sistema de justicia ordinaria, incluidos los métodos alternativos de resolución de conflictos (MARC) y los servicios especializados encaminados a mejorar el acceso de las comunidades marginadas a la justicia, tales como las Casas de Justicia[8]
- Las actividades de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, tales como la Policía Nacional, que depende del Ministerio de Defensa
- Los registros de propiedad de tierras
- Las intervenciones ministeriales/ejecutivas (principalmente a través de la 'unidad de conflictos' del Ministerio del Interior)
- Las oficinas de la Defensoría del Pueblo

Adicionalmente, existen plataformas institucionalizadas para el diálogo entre el gobierno y las comunidades indígenas, establecidas para discutir y resolver conflictos a nivel tanto nacional como regional. Entre ellas se encuentran la Mesa Permanente de Concertación Nacional entre el Gobierno y los Pueblos Indígenas y la Mesa de Diálogo y Concertación para el Pueblo Wayuu.

En este contexto de múltiples instrumentos, el presente estudio se propone contribuir a una mejor comprensión de los modos de coexistencia entre los mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos y de los retos que esto plantea.

1.2 Métodos de investigación

La fase de investigación documental para este estudio de caso consistió en una revisión exhaustiva de las fuentes secundarias, incluidas la literatura académica sobre la cultura, tradiciones y sistema sociopolítico de la comunidad wayuu y la literatura específica sobre los conflictos históricos y recientes en La Guajira y el marco normativo de los wayuu.[9] La investigación especializada de la literatura se llevó a cabo en Berlín (*Ibero-Amerikanisches Institut*),[10] Bogotá (Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH)[11] y en línea. Además de fuentes secundarias, se consultaron fuentes primarias producidas por las partes interesadas, los actores del conflicto y las autoridades gubernamentales (informes, comunicados de prensa, contenidos de páginas web, etc.). Con base en esta sólida investigación previa, se realizó el trabajo de campo en Colombia entre el 19 de junio y el 19 de julio de 2015, específicamente en Bogotá y diversos municipios del departamento de La Guajira (Riohacha, Barrancas, Uribia, Hatonuevo)[12]. La investigación de campo incluyó entrevistas cualitativas centradas en problemas, observación participativa e investigación de archivos. Las directrices para las entrevistas se agruparon de acuerdo con cuatro series amplias de preguntas relacionadas con1) el análisis del conflicto; 2) la naturaleza, el alcance y la evaluación de los mecanismos tradicionales y no-tradicionales de resolución de conflictos; 3) los patrones de coexistencia, y 4) los efectos de la coexistencia sobre los

---

[8] Existen más de 70 Casas de Justicia locales en Colombia, tres de ellas en La Guajira (Barranas, Riohacha, Uribia), Ministerio de Justicia y del Derecho 2012; ver también el gráfico en: http://www.casasdejusticia.gov.co/Casas-de-Justicia/Dependencias [recuperado el 22.01.2016].

[9] Diversos aspectos de la vida sociopolítica, económica y espiritual de los wayuu han sido estudiados por antropólogos, lingüistas, politólogos y sociólogos (Polo Acuña 2012, Mansen 1988, Saler 1986, Perrin and Machdo 1986, y Goulet 1981, los últimos cuatro citados en Guerra Curvelo 2002). Otros escritos se han interesado explícitamente por las particularidades del enfoque wayuu para la resolución de conflictos (ver Martínez and Hernández 2006, Guerra Curvelo 2002, Díaz-Bone 1997).

[10] http://www.iai.spk-berlin.de/bibliothek.html [recuperado el 30.11.2015].

[11] http://www.icanh.gov.co/ [recuperado el 01.12.2015].

[12] Véase el mapa del departamento de La Guajira incluido en el Anexo.

procesos de resolución de conflictos y sus resultados. Se realizaron 36 entrevistas con uno o más participantes (ver el anexo con la lista completa de colaboradores locales). Las entrevistas se grabaron en audio y luego se transcribieron de manera selectiva.

Adicionalmente, se realizaron varias observaciones in situ, entre ellas: una reunión de un día, facilitada por un palabrero para la resolución de un conflicto que involucraba a cerca de 60 miembros del clan Uriana en la comunidad Manuyaro en Carrizales, Uribia; un proceso de conciliación en la Casa Indígena en el centro de Riohacha, la capital del departamento; el evento de lanzamiento del proyecto 'Fortalecimiento del sistema normativo de la comunidad wayuu', financiado en parte por USAID (https://www.usaid.gov/) y la ONG estadounidense ACDIVOCA (http://acdivoca.org/), en el Centro Cultural de Riohacha; la intervención de la Unidad de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior en un conflicto dentro de una comunidad indígena en Hatonuevo, y un taller de fortalecimiento de capacidades sobre derechos de tierras para autoridades indígenas y miembros de la comunidad en Uribia. Aparte de estas experiencias de observación en el departamento de La Guajira, tuve la oportunidad de asistir a una reunión de la Mesa de Diálogo y Concertación para el Pueblo Wayuu en Bogotá, en la cual participaron aproximadamente 20 representantes de la Mesa y varios delegados de distintos ministerios, entre ellos el Ministerio del Interior y el Ministerio de Agricultura. La información recopilada a través de las entrevistas y observaciones se enriqueció posteriormente con el análisis de los casos de conflicto subidos al Sistema de Información de las Comunidades Indígenas de la Guajira[13] y con los casos de conflicto archivados en la Casa Indígena de Riohacha que se me permitió consultar. El archivo incluía 60 casos de conflicto pendientes y cerrados que habían sido atendidos por el personal del servicio de conciliación entre enero y junio del año 2015.

No obstante la riqueza del material recopilado, vale la pena destacar una serie de limitaciones. En primer lugar, el estudio presenta un cierto sesgo con respecto a las voces de la comunidad aquí incluidas. En parte por razones logísticas, la mayoría de las entrevistas se llevaron a cabo en comunidades ubicadas relativamente cerca a los centros urbanos donde la población es bilingüe, por lo general, y tiene la oportunidad de interactuar a menudo con las instituciones estatales. Por ello es importante resaltar el hecho de que las percepciones sobre la decadencia de las tradiciones o el conocimiento sobre los servicios estatales podrían ser diferentes si se hubiera hablado con informantes provenientes de zonas más remotas de La Guajira, por ejemplo la región más al norte donde la población vive muy aislada, con poco acceso a servicios básicos (salud, educación, sistema de justicia formal) y, algunos de ellos, en condiciones de pobreza extrema. También debe asumirse que hay un cierto sesgo respecto de los temas de conflicto abordados en las entrevistas. Por ejemplo, los entrevistados solamente mencionaban conflictos que implicaban violencia paramilitar en el departamento cuando se les pedía la información directamente. En varias ocasiones se mencionó este tema 'tabú' en un meta-nivel, cuando los entrevistados se referían a la renuencia de los miembros de la comunidad a abordar el tema por miedo. Otro tema difícil de abordar fue el de las jerarquías de poder dentro de la sociedad wayuu y de si éstas podrían afectar potencialmente la conducción equitativa del proceso de resolución de conflictos. Finalmente, no se debe subestimar el hecho de que la investigación haya sido realizada totalmente por alguien que no pertenece ni a la sociedad colombiana ni a la wayuu, y cuya interpretación de las prácticas tradicionales podría no captar y reflejar adecuadamente la realidad vivida de la comunidad. Creo necesario destacar esto dado que no conozco el *wayuunaiki*, un hecho que fue especialmente difícil en una sociedad que valora inmensamente la palabra hablada. Con el fin de mitigar estas limitaciones, las meta-discusiones sobre terminologías y el significado específico de ciertas palabras fueron parte

[13] http://www.sisaid-guajira.org/ [recuperado el 26.01.2016].

integral de las entrevistas. En ese contexto, observé que para explicar sus prácticas culturales, muchos de los entrevistados utilizaban 'conceptos occidentales' que según ellos serían más conocidos para mí. Por ejemplo, en vez de traducir el término *wayuunaiki, pütchipü'üi,* como 'palabrero', con frecuencia lo traducían como 'abogado', término que, según los palabreros con los que hablé, denota un concepto totalmente distinto. La pregunta que todavía estoy tratando de responder es si esas distintas conceptualizaciones pueden explicarse como esfuerzos de 'mediación cultural' por parte de mis entrevistados, o si reflejan, al menos en parte, una comprensión errónea por parte de los miembros de la comunidad wayuu de su propio sistema de resolución de conflictos. Las quejas de los propios palabreros de que su trabajo ha sido malinterpretado (y literalmente 'vendido') por algunos de sus colegas como el trabajo de un abogado constituyen una razón para asumir que se trata de la segunda explicación.

A pesar de estas limitaciones, espero que el trabajo le brinde al lector perspectivas relevantes y contribuya a futuras investigaciones sobre este tema fascinante. Una vez introducido el marco general y la metodología de investigación para este estudio de caso, el Capítulo 2 presenta un breve panorama del conflicto colombiano y del escenario de resolución de conflictos. A partir de ahí, el Capítulo 3 se enfoca en las particularidades de La Guajira y el sistema de resolución de conflictos propio de la sociedad wayuu. En el Capítulo 4 se ilustran los diversos tipos de conflictos sobre tierras que se dan en territorio wayuu. Finalmente, el Capítulo 5 ahonda en el análisis de los patrones de coexistencia de mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos, así como de los factores que han moldeado esa coexistencia a lo largo del tiempo. El informe de estudio de caso se cierra con una serie de reflexiones y recomendaciones.

2 El escenario: El contexto nacional de conflicto (y de resolución de conflictos)

Desde su independencia de España en 1810, Colombia ha sobrevivido a más de nueve guerras civiles y más de 40 rebeliones regionales (Santamaría Salamanca 2004, 463). Si bien el prolongado conflicto colombiano se remonta a la lucha entre liberales y conservadores (conocida como 'La Violencia'), éste se convirtió en un fenómeno más complejo, caracterizado por una multiplicidad de actores involucrados, responsables de graves actos de violencia política y social y violaciones de los derechos humanos. Las cuestiones relativas a la tierra, entre ellas, la histórica distribución desigual de la propiedad, el desplazamiento forzado causado por los actores armados y la empresa privada, la inseguridad jurídica debido a la informalidad respecto de la posesión de tierras, así como las diferentes visiones y enfoques relativos a la mejor forma de utilizar el enorme potencial del país en cuanto a recursos naturales, son parte esencial del conflicto armado en Colombia. Teniendo en cuenta este escenario, la siguiente sección revisa las causas fundamentales y las dinámicas de los conflictos sobre tierras en Colombia (2.1), con énfasis particular en los conflictos sobre tierras que afectan a la población indígena (2.2), antes de pasar a discutir el marco jurídico en el cual se halla arraigada la coexistencia (2.3) y los enfoques estatales para enfrentar los conflictos sobre tierras (2.4).

2.1 La tierra como elemento fundamental del conflicto armado interno en Colombia y de la lucha de los pueblos indígenas por sus derechos

Con un área de 1.141.748 km², Colombia ha pasado de ser una sociedad predominantemente rural a una urbana, en la que el 75% de la población vive en áreas urbanas, con nueve millones de habitantes solo en Bogotá. La vida cotidiana de muchos ciudadanos no se ha visto directamente afectada por el conflicto armado, el cual se siente de manera mucho más aguda en las zonas rurales del país que son el escenario principal de los conflictos sobre tierras. La distribución de la tierra en Colombia es una de las más inequitativas en el mundo, con un coeficiente de Gini[14] del 0,874 según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012, 97). Los problemas estructurales se remontan a la distribución de la tierra en la época colonial, en una sociedad rígidamente segmentada compuesta de blancos, mestizos, indígenas y esclavos negros, según el criterio de castas de la Corona Española. En el siglo XIX, se les concedieron grandes extensiones de tierra a los militares, políticos, prestamistas u otros personajes influyentes, en parte para financiar las deudas del país a raíz de la Guerra de Independencia, lo cual acentuó el problema del acceso desigual a la propiedad sobre las tierras. En el siglo XX, el gobierno colombiano introdujo una serie de medidas para contrarrestar la concentración de tierras que había empezado a afectar la seguridad nacional (debido a varios levantamientos campesinos y luego al surgimiento de los grupos guerrilleros que se unieron en torno al problema de las tierras) y la economía del país, ya que una extensión significativa de tierra cultivable permanecía improductiva en manos de unos pocos individuos y, por ende, era inaccesible para los campesinos deseosos de generar ingresos para sus familias.[15]

Si bien cada uno de esos intentos de reforma introdujo nuevos mecanismos, elementos e instituciones, ninguno de ellos logró un resultado satisfactorio. Por el contrario, el conflicto armado interno que ya lleva más de medio siglo solo ha exacerbado el problema. Según cifras proporcionadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, hasta el 1° de noviembre de 2015 se habían contabilizado siete millones y medio de víctimas del conflicto. De éstas, una amplia mayoría - más de seis millones - han padecido el desplazamiento forzado.[16] El 26 de mayo de 2013 el Gobierno colombiano y el movimiento guerrillero FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo) anunciaron que tras seis meses de conversaciones de paz oficiales en La Habana, Cuba, habían llegado a un acuerdo sobre el primer punto de la agenda de negociaciones: el de la reforma rural: *Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral*. Muchos ven este primer acuerdo como una oportunidad para abordar una de las causas fundamentales del conflicto en Colombia. El acuerdo introduciría una serie de transformaciones en la realidad rural colombiana, entre ellas el establecimiento de mecanismos específicos de resolución de conflictos para regular las disputas sobre el uso de la tierra y

---

[14] El coeficiente de Gini se utiliza para medir diferentes tipos de desigualdad, en este caso, la distribución de la tierra. Un coeficiente de Gini de cero expresa la igualdad perfecta, mientras que un coeficiente de Gini equivalente a uno expresa la desigualdad máxima. Con un coeficiente de Gini de 0,874, Colombia se aproxima a la desigualdad máxima con respecto a la distribución de tierras.

[15] Entre las medidas más importantes que se han propuesto para resolver el asunto de tierras se encuentran las siguientes: 1) emisión de nuevos títulos de propiedad; 2) creación de Zonas de Reserva Campesina para evitar que la frontera agrícola se extienda hacia ecosistemas frágiles o zonas en riesgo ambiental, y 3) introducción de reformas agrarias integrales, de las cuales las tres más importantes han sido la Ley 200 de 1936, la Ley 135 de 1961 y la Ley 160 de 1994. Como resultado de la reforma agraria de 1961, se crearon una serie de instituciones que siguen siendo relevantes para el manejo de problemas de tierras en Colombia. Una de ellas fue el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA) – hoy conocido como Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER- cuya función es la de administrar y repartir los baldíos de propiedad del Estado y manejar la explotación de nuevas tierras.

[16] Según Amnistía Internacional (2015, 2), entre 6,6 y 10 millones de hectáreas de tierra (entre el 6 y el 9% del territorio total de Colombia) han sido abandonadas o tomadas a la fuerza como resultado del conflicto.

una nueva 'jurisdicción agraria' para proteger los derechos de tenencia de la tierra.[17] Todavía está por verse, sin embargo, si se implementarán estas ambiciosas reformas y en qué medida afectarán de manera positiva a la población indígena de 1.380.000 habitantes, que representan el 2,7 % de la población total del país. Los analistas advierten contra la ambivalencia entre las reformas y leyes agrarias progresistas en el campo de los derechos de las víctimas y la restitución de tierras (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Ley 1448, 2011), por un lado, y su implementación lenta, unida a la promoción de políticas neoliberales asociadas a las cinco 'locomotoras para el desarrollo' y los 'proyectos de interés nacional y estratégico'[18], por el otro. Otra dificultad es la tenencia de la tierra mayoritariamente informal. Colombia no tiene un catastro rural actualizado, lo cual deja margen para múltiples conflictos relacionados con la propiedad de la tierra. De acuerdo con un estudio, solo uno de cada tres campesinos desplazados tiene un título formal de propiedad de sus (antiguas) tierras, lo cual dificulta el proceso de reclamar legalmente la devolución de la 'propiedad perdida' (León 2013). Ante las perspectivas poco halagüeñas para una 'paz agraria', se hace aún más necesario analizar si los diferentes mecanismos de resolución de conflictos que existen en el país pueden trabajar conjuntamente para reducir las tensiones surgidas a raíz de los conflictos sobre tierras, inclusive en territorios indígenas, así como la manera en que podrían hacerlo.

El tamaño de los diferentes grupos indígenas oscila entre aquellos compuestos por unas pocas familias y aquellos con más de 200.000 miembros. El pueblo wayuu es la comunidad indígena más grande del país. Los analistas han calculado que la población indígena que habitaba el territorio de lo que es hoy día Colombia llegaba a diez millones en el momento del primer contacto con los españoles (Arbeláez de Tobón 2004, 12). La comparación con las cifras actuales muestra la disminución y la exterminación desastrosas de los pueblos indígenas a raíz de la guerra, la dominación, la violencia estructural y las enfermedades importadas (ver Villa y Houghton 2004, 16). El resultado es que, en relación con otros países latinoamericanos como Bolivia o Guatemala, la población indígena en Colombia es una minoría, una minoría en riesgo. La ONIC afirma que 18 de los 102 pueblos que se han auto-identificado como indígenas están en peligro de extinción étnica y física.[19]

Según el último censo nacional realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE en 2005, aproximadamente el 80% de la población indígena vive en alguno de los 710 resguardos indígenas. La institución del resguardo, o territorio colectivo de una población indígena, data del siglo XVI y su creación ha sido con frecuencia un intento por parte del Estado de controlar y limitar las áreas habitadas por los pueblos indígenas al concentrarlos en zonas claramente definidas (ver CINEP/PPP 2016 para un análisis más detallado de este proceso en La Guajira). Los resguardos constituyen un tipo bien particular de territorio con características jurídicas distintivas, ya que, como reza el Artículo 63 de la Constitución Política de Colombia, son "inalienables, imprescriptibles e inembargables". Los resguardos indígenas abarcan casi un 30% del territorio nacional de Colombia, porcentaje que puede aumentar en un futuro según los analistas debido a que muchos asentamientos

---

[17] El acuerdo también prevé la actualización del catastro, la creación de un Fondo de Tierras para la Paz con el fin de mejorar el acceso a la tenencia de la tierra, y la titulación de los predios que ocupan o poseen los campesinos colombianos.

[18] El Plan Nacional de Desarrollo de 2015 reformula lo de las cinco locomotoras para el desarrollo (infraestructura, agricultura, vivienda, minería e innovación), al hacer énfasis en tres pilares para el desarrollo: 'Paz, Equidad y Educación'. A los habitantes desplazados de las áreas declaradas zonas de interés estratégico se les negó la posibilidad de reclamar sus tierras. No obstante, la Corte Constitucional tumbó esta disposición, junto con otras que favorecían a las empresas por encima de las comunidades locales. Ver El Tiempo, 09.02.2016.

[19] En el Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional de Colombia confirmó este riesgo al afirmar que no menos de 30 pueblos indígenas están en alto riesgo de extinción.

indígenas han solicitado que su territorio sea declarado resguardo en los próximos años.[20] Aunque estos territorios colectivos existen a lo largo y ancho del país, por lo general se hallan en zonas rurales periféricas (ver mapa en el Anexo).

Los investigadores han observado dos puntos en común con respecto a la percepción que las diferentes comunidades indígenas tienen de la tierra: su naturaleza colectiva y la relación fundamental que la mayoría de las culturas indígenas tienen con la 'madre tierra'. Para la población indígena, el acceso a la tierra no es sólo una necesidad de supervivencia en las zonas rurales, sino un asunto cultural y espiritual de suprema importancia:

> *"Un indio sin tierra es como un pájaro sin nido. La esencia y el origen de la vida para nosotros está en la tierra, no hay vida si no hay tierra, no hay dignidad si no hay tierra, no hay cultura si no hay tierra; no hay costumbres; no hay supervivencia si no hay tierra, por eso la consideramos nuestra madre."* (Feliciano Valencia, antiguo miembro de la dirección del CRIC (2007-2009), citado en Useche Aldana 2011, 132).

Esa relación fundamental que mantiene la población indígena con la tierra se ha visto amenazada a lo largo de la historia por las numerosas incursiones y expropiaciones que se iniciaron con la colonización española. En el siglo XX, la declaración de grandes extensiones de tierras ancestrales como 'baldíos' o 'reservas forestales' y su posterior distribución a terceros por parte del INCORA y el INCODER (Tobón 2015) disminuyó aún más el territorio indígena. Hoy en día muchos territorios indígenas se han visto afectados por la implementación de actividades extractivas a gran escala dentro del marco de las antes mencionadas 'locomotoras para el desarrollo' y los así llamados Proyectos de Interés Nacional y Estratégico, Pines, así como por la creación de Áreas Estratégicas Mineras, AEM, ubicadas en territorios indígenas, las cuales afectan la integridad de estos. Tal como señala Hritov (2005, 92), "en Colombia, muchos de los recursos más valiosos desde el punto de vista económico [en el ámbito de las industrias extractivas] se encuentran en zonas habitadas por poblaciones indígenas."

Finalmente, los territorios indígenas se han visto afectados de una manera desproporcionada por el conflicto armado interno, tal como afirma la Corte Constitucional de Colombia en su Auto 004 de 2009, el cual destaca el particular estado de indefensión de los grupos indígenas en Colombia ante el conflicto armado y sus consecuencias, especialmente el desplazamiento.[21] En audiencia pública celebrada en septiembre de 2015 en el Congreso colombiano (Tobón 2015), los representantes indígenas destacaron los siguientes problemas:

- El Estado ha permitido que los territorios ancestrales sean ocupados por colonizadores en lugar de restituirlos a la comunidad indígena;
- Los resguardos tienen que comprar y ampliar su territorio (antiguo y ancestral) para recuperar la extensión original de sus territorios;
- Las comunidades indígenas carecen de títulos colectivos sobre la tierra debido a que las tierras donde se hallan asentados han sido declaradas baldíos de la nación;
- Los territorios ancestrales con poblaciones indígenas existentes han sido otorgados a terceros no-indígenas que no viven en el territorio;

[20] De acuerdo con un informe de diciembre de 2014 del INCODER, hay 368 solicitudes de constitución de nuevos resguardos indígenas y 297 de ampliación de los resguardos existentes (Tobón 2015).

[21] Según Villa y Houghton (2004, 16), entre 2000 y 2004 la población indígena se vio tres veces más afectada respecto del promedio nacional por el homicidio político.

- Los territorios ancestrales han sido incorporados a las reservas naturales.

Estos retos subrayan la centralidad de la lucha por la recuperación de las tierras ancestrales en las agendas de los diversos movimientos indígenas regionales y nacionales[22] que han demostrado, una y otra vez, su capacidad para movilizar a los miembros de sus comunidades en contra de las políticas gubernamentales en los últimos años, inclusive forjando alianzas con otros movimientos sociales, liderados por campesinos y por las minorías afrodescendientes. Su lucha se centra en tres problemas principales: la recuperación de tierras ancestrales, la constitución de nuevos resguardos o la ampliación de los ya existentes y la defensa y protección de sus territorios contra los (mega)proyectos privados y públicos que consideran perjudícales para sus comunidades. Los últimos dos puntos revisten particular importancia en el caso de la comunidad wayuu, tal como explicaremos tras hacer una breve introducción al marco jurídico que reglamenta la administración propia de la justicia en territorios indígenas.

2.2 El principio constitucional del pluralismo jurídico y sus implicaciones para la autonomía de la justicia indígena

Durante mucho tiempo se consideró que los indígenas en Colombia eran 'salvajes atrasados' que debían ser 'civilizados', tarea ésta que se le encomendó principalmente a las misiones civilizadoras de la Iglesia Católica, a las que se otorgaron facultades legales, políticas y judiciales a través de diversos acuerdos entre el Vaticano y el gobierno colombiano.[23] En este contexto, la Constitución de 1991, en cuya elaboración participaron por primera vez representantes indígenas, marcó un hito en cuanto al reconocimiento del derecho indígena al autogobierno. La redacción de esta nueva constitución que es, según la antropóloga jurídica Sánchez Botero (2011), la de mayor alcance en el mundo en cuanto al reconocimiento del derecho a la administración propia de la justicia por parte de los pueblos indígenas, se llevó a cabo dentro del marco de un nuevo paradigma 'pluralista' que había ganado terreno durante la última década del siglo. Este cambio de paradigma se dio en el contexto de la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la consolidación de los movimientos tendientes a la restitución de los derechos de los pueblos indígenas y las reformas constitucionales en más de 15 países latinoamericanos (Yrigoyen Fajardo 2004, 33). Este nuevo contexto ha contribuido también al interés renovado de las mismas comunidades indígenas en estudiar y aplicar sus mecanismos ancestrales de control social (Guerra Curvelo 2002, 32; Martínez y Hernández 2005).

---

[22] El surgimiento de las primeras organizaciones indígenas como actores sociales diferenciados se dio en el contexto del creciente movimiento campesino a favor de los derechos sobre las tierras en los años 70 (Villa and Houghton 2004, 15). El ejemplo más conocido y precursor de los siguientes es la organización regional de la comunidad Nasa/Paez (Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC), cuya lucha exitosa por la recuperación de tierras en el departamento del Cauca se inició a comienzos de los años 70 (Cárdenas Sarrias y Planta 2015, 160). Diez años más tarde surgió la ONIC, una coalición dedicada a lograr la recuperación de las tierras expropiadas a nivel nacional, así como a conseguir otros objetivos como la promoción del derecho a la autonomía y el derecho a aplicar la justicia indígena. Tras un período de consolidación de las diferentes organizaciones a nivel regional y nacional, el movimiento indígena ha comenzado a hacer uso de las cada vez mayores oportunidades de participación en la política general mediante la creación de partidos políticos indígenas tales como la Alianza Social Indígena, ASI, o las Autoridades Indígenas de Colombia, AICOASI, ambas fundadas en 1991.

[23] Mediante la Ley 89 de 1890 "que determina la manera como deben ser gobernados los salvajes", se les entregaron a las misiones religiosas ciertas áreas del territorio colombiano para que gobernaran sobre las tribus indígenas, que no se consideraban parte del sistema general de justicia penal (ver Benavides Vanegas 2008, 183). Según el artículo 5 de la Ley 89, los cabildos o autoridades indígenas solo podían aplicar sanciones para las faltas contra la moral. El texto completo de la Ley puede consultarse en: http://www.laguajira.gov.co/web/attachments/1259_Ley%2089%20de%201890.pdf [recuperado el 13.01.2016]. Ver también Defensoría del Pueblo 2014.

Para entender la práctica del pluralismo jurídico en Colombia, es necesario comprender las normas jurídicas nacionales e internacionales, así como el carácter heterogéneo de los mecanismos indígenas de resolución de conflictos dentro del país. Las normas internacionales más importantes son el Convenio 169 de la OIT (1989) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007). Ratificado en 1991 por el estado colombiano, el Convenio le otorga una serie de derechos a los pueblos indígenas. Con respecto a los mecanismos indígenas de justicia, en particular, el Artículo 9 obliga a los estados partes a respetar los métodos utilizados tradicionalmente por los pueblos indígenas para administrar justicia en sus comunidades y a tener en cuenta las tradiciones indígenas cuando tengan que tratar con miembros de la comunidad indígena dentro del sistema de justicia ordinaria (para un análisis más detallado, ver Yrigoyen Fajardo 2004). El artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas estipula que "los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos".

La Constitución, a su vez, define a Colombia como un país multiétnico y pluricultural, sentando así las bases para el reconocimiento y la protección fortalecidas de las minorías étnicas.[24] Mediante el artículo 246, la Constitución crea la jurisdicción especial indígena que funciona de manera paralela a las jurisdicciones constitucional, ordinaria y administrativa del poder judicial. Esta jurisdicción especial incluye tanto a las autoridades indígenas como a los así llamados 'jueces de paz', una peculiar institución colombiana que marca otra ruptura con el monopolio del estado sobre la justicia.[25] Con la creación de estas jurisdicciones especiales, el estado colombiano pretendía, en un principio, aliviar la carga excesiva del sistema de la justicia ordinaria. Sin embargo, con el paso de los años, se ha visto que su función más importante ha resultado ser la de permitirle el acceso a la justicia a segmentos marginados de la población (Ministerio de Justicia y del Derecho 2012, 5).

Gráfico 1: Estructura de la Rama Judicial en Colombia

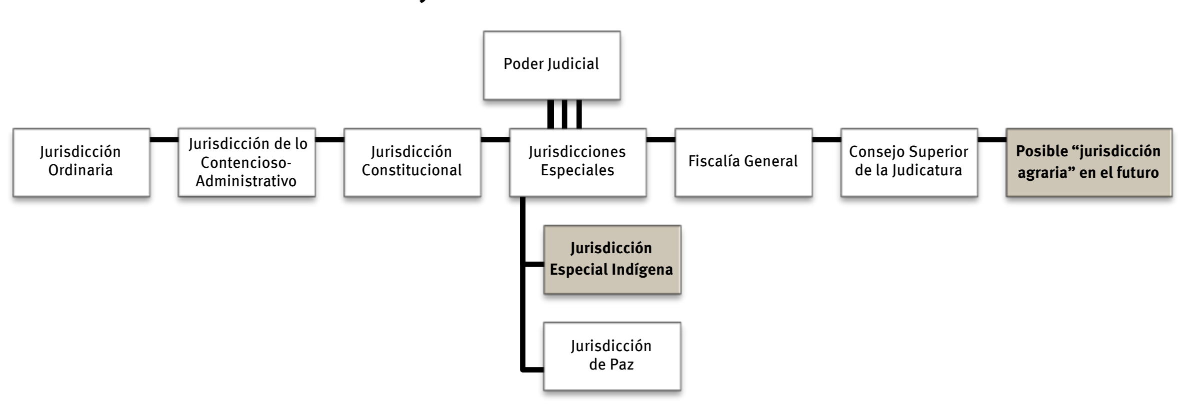


Gráfico adaptado del Ministerio del Interior y de Justicia 2009.[26]

[24] Además de la población indígena, otras minorías étnicas reconocidas son la Rom o gitana y la afro-colombiana.

[25] La figura del juez de paz se remonta al rol tradicional de los líderes comunitarios eminentes, quienes estaban encargados de administrar la justicia en áreas carentes de servicios del Estado. Hasta el día de hoy, son elegidos por la población teniendo en cuenta su estatus y reconocimiento social. Prestan sus servicios de manera gratuita tras haber recibido una capacitación especial (Entrevista, Ministerio de Justicia, 17.07.2015, Bogotá).

[26] El Consejo Superior de la Judicatura es relevante para nuestro estudio ya que una de sus tareas es resolver conflictos de competencia entre la justicia ordinaria y la jurisdicción especial indígena. Con frecuencia, en la práctica la Corte Constitucional ha

Es importante anotar que la jurisdicción especial indígena no implica que haya un sistema homogéneo de justicia indígena en el país, sino que el término se refiere a una amplia gama de sistemas de justicia heterogéneos en Colombia (Mora Torres 2003, 159).[27] Así, tenemos, por una parte, un sistema nacional de justicia establecido para el conglomerado social nacional y estructurado como un cuerpo de normas escritas clara y específicamente definidas, implementadas por un órgano especializado (ibid.). Y, por otro lado, tenemos una proliferación de sistemas de justicia diferentes que funcionan para una parte específica de la población, basados, por lo general, en tradiciones orales, acordes con la cosmovisión de cada grupo indígena e implementados por autoridades específicas que varían de comunidad a comunidad.[28] Adicionalmente, la jurisdicción especial indígena debe entenderse en una doble dimensión: como un derecho colectivo de las comunidades indígenas de administrar justicia y como un derecho individual de los miembros de la comunidad a ser juzgados de acuerdo con sus costumbres y tradiciones (Sentencias T-496 de 1996 y T-728 de 2002 de la Corte Constitucional). Finalmente, debe señalarse que en la práctica, tanto el sistema nacional de justicia como la jurisdicción especial indígena se ven amenazados o reemplazados en ciertas zonas por la justicia impuesta por los actores armados ilegales que operan en territorios específicos y los controlan.

Una vez aclarado el panorama, examinemos las disposiciones específicas consagradas en la Constitución[29], cuyo artículo 246 establece, para todos los pueblos indígenas, que:

> *"Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional."*

Vale la pena profundizar en tres aspectos fundamentales pero ambiguos: la restricción de la ley indígena al territorio indígena, el enfoque maximalista de la autonomía jurídica indígena y la necesidad de mecanismos de cooperación entre las intervenciones indígenas y aquellas basadas en el Estado.

En primer lugar, con respecto a la restricción de la ley indígena al territorio indígena, una serie de decisiones jurídicas han ampliado la comprensión de aquello que en realidad constituye un territorio indígena. Es decir que por territorio indígena no se entienden solamente los resguardos o territorios

---

tenido que asumir este rol y sus decisiones priman sobre las del Consejo. Ante las quejas de ineficiencia, en 2012 se pensó reemplazar el Consejo por un nuevo órgano, el Consejo Judicial de Gobierno, pero, al final, esto no se implementó (Entrevista, palabrero, 30.06.2015, Riohacha).

[27] Ver USAID 2010 para un recuento de los diversos sistemas de justicia indígena en Colombia y sus diferencias con las autoridades responsables de la resolución de conflictos, la estructura organizativa del sistema de justicia, el alcance del sistema, su grado de autonomía y colaboración respecto de los mecanismos estatales de resolución de conflictos y su fortaleza interna y legitimidad dentro de la comunidad.

[28] A pesar de la gran diversidad de mecanismos indígenas de resolución de conflictos, la Corte Constitucional, en su Sentencia C-139 de 1996 (ver Mora Torres 2003, 160-161), identificó y reconoció cuatro modos amplios de operación:

- Sistemas segmentarios en los que subgrupos, tales como las familias, crean y hacen cumplir reglas de comportamiento vinculantes;
- Sistemas permanentes de autoridades comunitarias en los que la administración de la justicia es la responsabilidad de un organismo institucionalizado dentro de la comunidad, de acuerdo con sus tradiciones y normas;
- Sistemas religiosos o mágico-religiosos en los que las funciones políticas y religiosas se funden en un organismo que imparte justicia de acuerdo con las tradiciones, normas y creencias religiosas de la comunidad y cuyo poder coercitivo se basa en el hecho de que las autoridades comunitarias, tales como los 'sabios', son los representantes de ciertos dioses;
- Sistemas de compensación basados en el principio de reciprocidad que se enfocan en la negociación de pagos de compensación por las ofensas (como en el caso de la comunidad wayuu aquí estudiada).

[29] Texto completo disponible enhttp://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125 [recuperado el 01.03.2016].

donde se han asentado los pueblos indígenas, sino que también incluye aquellos espacios "que constituyen el ámbito tradicional de sus actividades culturales o económicas".[30] Así, las disputas entre pueblos indígenas en las áreas urbanas, tales como las plazas de mercado tradicionales utilizadas por los indígenas para comerciar, podrían considerarse 'territorio indígena' y quedar cubiertas la jurisdicción especial indígena.

En cuanto al alcance de la autonomía jurídica indígena, la jurisprudencia colombiana ha optado por el principio de maximización, según el cual el único límite a esa autonomía sería "lo que verdaderamente resulta intolerable por atentar contra los bienes más preciados del hombre" (Sentencia T-349 de 1996). Más concretamente, se establecen sólo unos pocos derechos constitucionales fundamentales como límites para la jurisdicción indígena, a saber: 1) el derecho a la vida; 2) la prohibición de la tortura, la esclavitud y el trato cruel, inhumano o humillante, y 3) el derecho al debido proceso (Martínez y Hernández 2005, 88), con lo cual se otorga un grado de autonomía bastante amplio.

Tercero, el objetivo de establecer un mecanismo de cooperación era el de regular los múltiples encuentros entre los dos sistemas, tales como 1) el intercambio de información y evidencia en casos de conflictos que involucren a indígenas y no-indígenas; 2) la provisión de instrumentos de justicia/resolución de conflictos si la comunidad indígena lo requiere (por ejemplo, la implementación de procedimientos investigativos específicos a los que no tiene acceso la comunidad indígena, tales como las pruebas forenses; 3) el monitoreo de la debida aplicación de las decisiones judiciales indígenas por parte del sistema ordinario de justicia y viceversa (Santamaría 2010, 12). No obstante, este mecanismo no se ha hecho efectivo aún, con lo cual se amenaza la coexistencia de los enfoques indígenas y los basados en el Estado para la resolución de conflictos. En la siguiente sección, se examina esto en mayor detalle.

2.3 Los mecanismos estatales de resolución de conflictos

La capacidad de implementación del sector justicia en Colombia es limitada, sobre todo cuando se trata de conflictos sobre tierras. Esto se debe no sólo a la falta de recursos técnicos y humanos, sino también a la ineficiencia y corrupción de instituciones estatales relevantes, tales como el INCODER (ver abajo), así como a la naturaleza sensible de las decisiones relativas a la propiedad de tierras. Tal como ha informado la prensa, el personal del sector justicia en Colombia responsable de manejar problemas de tierras se ve expuesto a altos riesgos de seguridad dado que sus decisiones pueden afectar las propiedades de las élites regionales que a veces se hallan vinculadas a las actividades de los grupos armados ilegales[31]. El resultado de esta situación es que los conflictos sobre tierras acaban siendo dirimidos de facto por los actores armados que controlan el territorio, por ejemplo, las FARC-EP, lo cual resalta una vez más el estado quebrantado del monopolio del estado sobre la justicia. Tal como señala León (2013),

> *"La justicia impartida por las Farc es arbitraria porque depende del humor y de la destreza del guerrillero-juez y no de reglas objetivas y predecibles. Pero siempre efectiva. Por esta vía de impartir justicia, es que la guerrilla termina ganando cierta legitimidad social en sus zonas."*

La situación de vulnerabilidad económica y educativa de gran parte de la población colombiana y sus escasas probabilidades de acceder a la justicia agrava el problema aún más. Con el fin de mejorar el acceso a la justicia, a pesar de estos problemas, el Ministerio de Justicia creó un Programa Nacional de

---

[30] Decreto 2001, 1998, Artículo 2.

[31] Verdad Abierta, 15.08.2015.

Casas de Justicia, mediante el cual se establecen más de 70 Casas a lo largo y ancho del territorio nacional (tres de ellas en La Guajira) para atender de manera integral las necesidades de justicia de las comunidades locales. Las Casas albergan, en un solo lugar, oficinas de representantes de entidades nacionales (entre ellas, la Fiscalía, el Ministerio de Protección Social, el Instituto Forense, etc.), instituciones de nivel local (como la inspección de policía, el centro de mediación, la oficina local de desarrollo y la unidad de asuntos indígenas), así como servicios comunitarios de justicia, incluidos los jueces de paz, y la mediación comunitaria en la modalidad de 'conciliación en equidad'. El propósito de las Casas de Justicia es facilitar el acceso a la justicia por parte de la comunidad mediante la provisión de servicios para la resolución de conflictos y la aplicación de mecanismos de justicia formales e informales, con los cuales se evita la intensificación de los conflictos y se fortalece la legitimidad y la presencia del Estado en sectores de población marginal. Por otra parte, al albergar una Oficina de Asuntos Étnicos dentro de la Casa de Justicia se busca "garantizar el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural" y "crear puentes entre la comunidad indígena local y la justicia ordinaria".[32] Sin embargo, no hay coherencia entre las normas escritas y los procedimientos formales y las prácticas cotidianas. La 'competencia preferente' de las autoridades indígenas se reconoce oficialmente, y las Casas de Justicia han desarrollado información para explicarles a las comunidades wayuu la hoja de ruta para la resolución de conflictos y la han colocado en las Casas (ver foto). Esto indica claramente que las autoridades tradicionales son la instancia a la que se acude primero para la resolución de conflictos.[33] No obstante, las asociaciones de palabreros se quejan de que en realidad los funcionarios públicos se hacen cargo de los conflictos sin consultar a las autoridades tradicionales y muchas veces ni siquiera piensan en la posibilidad de su intervención. Este hecho ha aumentado el ya creciente poder de las autoridades policiales, por encima de las autoridades tradicionales de los wayuu (Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009, 58).

Además del sector de la justicia formal, varias otras entidades estatales trabajan con los sistemas de justicia indígena y su mandato incluye salvaguardar la diversidad étnica en la administración de la justicia, garantizar que la resolución de conflictos se lleve a cabo dentro del marco de las normas y los procedimientos propios de la comunidad y que se les otorgue 'competencia preferencial' a las autoridades indígenas (Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009, 58) para resolver conflictos dentro de sus territorios.



© Katrin Planta. Afiche que resume la ruta de atención a miembros de la comunidad wayuu en las Casas de Justicia.

[32] Información obtenida en la página web del Ministerio:http://www.casasdejusticia.gov.co/Casas-de-Justicia/Dependencias [recuperado el 22.01.2016].

[33] Según la información contenida en el afiche, los pasos que deben seguirse son:

1. Comunicar el conflicto a la autoridad tradicional que procederá según los principios y procedimientos del Sistema Normativo Wayuu;

2. Las decisiones de la autoridad tradicional deben ser respetadas por los funcionarios de la Casa de Justicia siempre y cuando no atenten contra los principios fundamentales mínimos del derecho a la vida, las garantías individuales [al debido proceso] y los derechos humanos;

3. Los funcionarios de la Casa de Justicia garantizarán el apoyo y el acompañamiento necesario. En todo caso, las autoridades tradicionales podrán solicitar apoyo o que la justicia ordinaria conozca el caso. En dicho caso, la Casa de Justicia recibe el caso, identifica las causas del conflicto y determina cuál funcionario se hará responsable del caso dentro de la Casa. Éste procederá luego a abrir y llevar el expediente.

Varias instituciones son de especial relevancia para el presente estudio, entre ellas, el Ministerio del Interior, las Unidades de Asuntos Indígenas departamentales y municipales, la Defensoría del Pueblo y el INCODER. El Ministerio del Interior desempeña un papel muy importante en cuanto a la intervención en conflictos relacionados con los pueblos indígenas. Cuenta con una dirección de asuntos indígenas bien dotada de personal (al menos en comparación con otras entidades públicas) y un equipo especializado en conflictos, donde trabajan entre 12 y 14 funcionarios que cubren el territorio nacional. Según el personal del Ministerio del Interior, esta área de trabajo se creó hace varios años en respuesta a la presión ejercida por la población indígena sobre el Ministerio para que atendiera los conflictos en los que se hallaban involucrados. No obstante, el Ministerio también interviene a solicitud de empresas privadas o entidades estatales de nivel subnacional. La función más importante del Ministerio es la de servir como 'garante' de un proceso de resolución de conflictos dentro del marco normativo de la comunidad indígena en cuestión. Por lo general, cuando hay una intervención, los funcionarios del Ministerio van acompañados de personal o consultores locales que sirven de intérpretes y 'mediadores culturales'. En el departamento de La Guajira, por ejemplo, el Ministerio ha venido trabajando junto con los palabreros locales para facilitar el acceso a las comunidades y lograr que todo el proceso sea más aceptable desde el punto de vista cultural (ver ejemplos en el Capítulo 4). En aquellos departamentos con una alta proporción de población indígena, la Unidad de Asuntos Indígenas se encuentra representada por las Unidades de Asuntos Indígenas departamentales y municipales. El fin de tal representación es, entre otras cosas, brindar asistencia a la población indígena respecto de los conflictos surgidos en su territorio o entre pueblos indígenas con respecto a tierras.[34]

3 Cómo entender la resolución de conflictos entre los indígenas: El sistema normativo de la comunidad wayuu

En este capítulo se ofrece un panorama de las condiciones de vida y la organización sociopolítica de la comunidad wayuu residente en La Guajira (3.1), uno de los departamentos más empobrecidos y marginados de Colombia a pesar de la cantidad de regalías que la industria extractiva, especialmente la de carbón[35] y gas, debería haberle generado al departamento.[36] Luego, con base en la literatura secundaria y en los hallazgos de nuestra investigación de campo, se describen los tipos de conflictos

[34] Entre las otras funciones se encuentran la dirección de programas dirigidos a la población indígena del departamento, incluidos aquellos ejecutados por instituciones públicas, tales como los municipios. Información obtenida de la página web de la Unidad de Asuntos Indígenas departamental en La Guajira:http://www.laguajira.gov.co/web/index.php?option=com_content&view=article&id=520&Itemid=121 [recuperado el 12.01.2016].

[35] Las actividades del sector energético y minero equivalen al 7% del producto interno bruto (PIB) de Colombia y representan más del 50% de las exportaciones totales del país (ver CINEP/PPP 2013). En La Guajira se encuentra El Cerrejón, la mina de carbón a cielo abierto más grande de América Latina, de propiedad, en partes iguales, de BHP Billinton, Anglo American y Xtrata. Los casi 32 millones de toneladas de carbón que produce anualmente El Cerrejón equivalen al 40.5% de las exportaciones totales de carbón del país (ver CINEP/PPP 2016, 11).

[36] La desesperada situación del departamento se le atribuyó en parte al cambio de política respecto de las regalías generadas por la industria extractiva, que hoy en día van a parar en gran parte al presupuesto nacional y no al regional (Entrevista, representante de una iniciativa ciudadana, 01.07.2015, Riohacha).

sobre tierras más relevantes y frecuentes que involucran a miembros de la comunidad wayuu (3.2) y la forma en que son abordados a través de su sistema tradicional de resolución de conflictos (3.3).

3.1 Los wayuu: características sociopolíticas y económicas de un pueblo heterogéneo

La península de La Guajira está ubicada en el extremo norte del continente sudamericano y su territorio se reparte entre Colombia y Venezuela, aunque la mayor parte de la península se encuentra del lado colombiano. Con un área aproximada de 23.000km² (Caicedo Delgado 2011, 27), el departamento de La Guajira, con una población de 681.575 (DANE 2005), se divide en tres subregiones administrativas: la Baja, Media y Alta Guajira. La mayor concentración de población wayuu se halla en las últimas dos.[37] Según el último censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística en 2005, 270.413 miembros de la comunidad wayuu viven en territorio colombiano, especialmente en el departamento de La Guajira, aunque también, en menor cuantía, en los departamentos vecinos de Cesar y Magdalena. Junto con los wayuu que habitan en Venezuela, su población asciende a cerca de medio millón. No obstante, los wayuu rara vez piensan en términos de categorías nacionales. Su hogar ancestral, al cual se hallan física y espiritualmente ligados, es la totalidad de la península de La Guajira, sin importar las fronteras nacionales. De hecho, para muchos wayuu, pertenecer a la nación wayuu es el marcador principal de identidad[38], seguido de ser ciudadano colombiano o venezolano (y a menudo ambos). Las raíces de los wayuu se remontan a los *guajiros* o *gojiros*[39], como se les llamaba en los escritos coloniales. Aunque el término 'guajiros' se refería inicialmente sólo a la población indígena, en el siglo XX se comenzó a usar para designar a los habitantes de todo el departamento de La Guajira, inclusive los no-indígenas. Luego, la población indígena empezó a conocerse por el nombre que utilizaban ellos para nombrarse: wayuu, que significa 'persona' (Jaramillo 2014, 13). Hoy en día, la mayor parte de la población wayuu vive en uno de los 21 resguardos existentes en el departamento de La Guajira y en varios asentamientos indígenas no registrados. Los wayuu también se han asentado en áreas urbanas tales como Riohacha, Uribia y Maicao (así como en Maracaibo, Venezuela). El Resguardo de la Alta y Media Guajira es el resguardo contiguo más grande de Colombia y abarca 10.675 km² (o 1.067.505 hectáreas, Caicedo Delgado 2011, 28). Los antropólogos han descrito a los wayuu como un pueblo de pastores polirresidencial, acéfalo e igualitario, características que son esenciales para entender el surgimiento de los conflictos por el territorio y su solución dentro del grupo étnico. El término 'polirresidencial', y no nómada o seminómada, hace alusión a la forma en que los wayuu manejan su entorno natural: una región semidesértica, con escasa provisión de agua, por la cual han circulado tradicionalmente de lugar a lugar con el fin de encontrar alimentos y agua para sus animales y para ellos mismos, según las condiciones climáticas en las distintas épocas del año. Esta condición polirresidencial de los wayuu ayuda a explicar por qué es posible que surjan conflictos por el control del territorio. El

---

[37] A pesar de estar concentrados en la Media y Alta Guajira, también hay asentamientos organizados wayuu en las dos terceras partes de los 15 municipios del departamento (Martínez y Hernández 2005, 63).

[38] En una de las mediaciones a las que pude asistir durante el trabajo de campo, el palabrero destacó cuatro criterios centrales para auto-identificarse como wayuu: tener conocimiento de los nombres del tío materno, del lugar de origen del clan (territorio ancestral), de la ubicación del cementerio y del símbolo del clan.

[39] El término 'guajiros' aludía a tribus indígenas que habían migrado desde la región del Amazonas, especialmente del Macizo Guayanés, una región que abarca territorio venezolano, colombiano, brasileño y guayanés, pertenecientes a la familia lingüística arawak. Cuando los primeros europeos llegaron a la península, todavía estaba habitada por un conjunto diverso de tribus indígenas. No obstante, la intervención colonial mermó a muchas de esas tribus que luego se incorporaron a o se fusionaron con los guajiros, quienes se establecieron como el grupo predominante.

término ‘acéfalo’ se refiere a la organización sociopolítica descentralizada del pueblo wayuu, quienes se hallan agrupados en clanes matrilineales (en teoría igualitarios).[40] Ni siquiera dentro de los clanes hay un poder central establecido, y los clanes no se agrupan o asientan muy cerca de otros. Por este motivo, se han descrito los clanes wayuu como “categorías no coordinada de personas que comparten una condición social y un ancestro mítico común, pero que no actúan como colectividad” (Guerra Curvelo 2002, 66).

La organización social específica del pueblo wayuu también explica las serias dificultades que afrontan los intentos de crear una plataforma/representación común del pueblo wayuu a nivel regional o nacional.[41] Si bien en teoría ningún clan tiene autoridad sobre otro clan, algunos de ellos son más fuertes en términos de riqueza económica e influencia política. Se considera que los clanes que viven en el interior de La Guajira (en oposición a quienes habitan en la costa) y poseen gran cantidad de ganado tienen un ‘estatus social’ más alto. Esto subraya otro aspecto de la sociedad wayuu: el alto grado de estratificación entre los clanes (ibid., 51-52) y nos brinda una primera perspectiva del tipo de mecanismos de resolución de conflictos establecidos por el pueblo wayuu: un sistema descentralizado en el que los especialistas en resolución de conflictos (inter)median, caso por caso, entre los partes involucradas en una disputa.

Con respecto a su economía, se considera a los wayuu como un pueblo de pastores.[42] El pastoreo (principalmente de cabras, pero también de ganado vacuno) juega un papel importante en la cultura wayuu, además de ser una actividad económica central. Los wayuu son también comerciantes, actividad económica que surgió cuando llegaron a la península los extranjeros o no-nativos, también llamados *ali’junas* (Polo Acuña 2012, 6).[43]

Al esbozar las características generales del pueblo wayuu, es importante resaltar también la gran heterogeneidad que existe dentro de este grupo étnico en términos de riqueza económica, estatus social, conocimiento de idiomas (monolingües, ya sea en *wayuunaiki* (predominante) o español, o bilingües), así como respecto de su integración a la sociedad nacional (Guerra Curvelo 2015, 30). Mientras que algunos miembros de la comunidad indígena sí viven relativamente aislados de la sociedad nacional, otros se han integrado plenamente y se han desempeñado como funcionarios públicos, como políticos o dentro del marco de sus carreras profesionales. Como lo expresó un entrevistado, “la capacidad de la comunidad

[40] Una investigación del 2005 identificó 27 clanes ‘activos’ (de los 36 históricos) (Martínez y Hernández 2005, 62). Organización matrilineal significa que la pertenencia a un clan se hereda por el lado de la madre wayuu. Por lo tanto, un hijo de hombre wayuu y mujer no-wayuu no se considera wayuu sino 'hijo de un wayuu' (Conversación/observación informal, 28.06.2015, Manuyaro). Sin embargo, no se deben confundir 'matrilineal' y 'matriarcal', dado que la autoridad tradicional de una comunidad wayuu es, con raras excepciones, un hombre, el tío mayor de la madre.

[41] La Mesa de Diálogo y Concertación para el Pueblo Wayuu se creó en 2010 tras las manifestaciones públicas masivas en contra de la falta de consulta con la comunidad wayuu respecto del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, en la comunidad wayuu se ha cuestionado la legitimidad y representatividad de la Mesa (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas).

[42] Aun así, no debe olvidarse que los wayuu han sido tradicionalmente cazadores, agricultores y pescadores. Como habitantes de una península, gozaban de un acceso privilegiado al mar y las familias que vivían cerca del mar desarrollaron su propias capacidades para la pesca y sus propias relaciones con el océano.

[43] Los ‘descubridores’ europeos de la península de La Guajira llegaron entre 1499 – 1550, en la época en que el territorio colombiano formaba parte del Virreinato del Perú (1542-1824). En un comienzo esos descubridores mostraron poco interés en la región debido a la inclemencia del clima, la ausencia de recursos preciados para la Corona española, como el oro y el carácter 'beligerante' del pueblo wayuu (Martínez and Hernández 2005, 56; Polo Acuña 2012). Sin embargo, con la creciente colonización de la región del Mar Caribe, los guajiros empezaron a establecer más relaciones comerciales, la mayoría de ellas ilegales, con varios comerciantes europeos que se habían instalado en la región. El intercambio comercial con los colonos europeos transformó la ganadería en una actividad importante y prosperó el contrabando de todo tipo de bienes, particularmente de perlas del Caribe y sal. Esta última sigue siendo un producto primario importante en La Guajira y proviene principalmente de las salinas de Manaure. Estas actividades de contrabando pronto le permitieron a la población indígena el acceso a las armas, lo cual fortaleció su capacidad de defenderse contra la intrusión y el dominio extranjeros. Pero, al mismo tiempo, se agravaron las consecuencias de las guerras entre clanes que se libraban con armas de fuego (ver CNRR 2010, 41).

wayuu reside en el hecho de adaptarse a y utilizar las innovaciones 'occidentales'. Uno puede ser indígena y al mismo tiempo conducir una 4x4, tener un teléfono celular y hacer una carrera profesional" (Conversación/observación informal, 28.06.2015, Manuyaro[44]). Según esa conversación, lo que prueba que alguien es wayuu es su apego al territorio ancestral, "el contacto permanente que los wayuu mantienen con su territorio, así vivan en otra parte" (ibid.).

Para terminar, es importante anotar que la sociedad wayuu, a pesar de su ubicación en la periferia del territorio nacional, no es una sociedad aislada, inmune a los problemas del resto del país, sino que se halla ligada a la historia nacional por las mismas manifestaciones de violencia directa y estructural que afectan al resto del país, entre ellas el tráfico ilegal de toda clase de bienes, la intrusión de actores armados, la corrupción[45] de las entidades estatales y la centralidad de los conflictos sobre tierras (CNRR 2010, 41). Una vez analizados los rasgos clave sociopolíticos y económicos de la sociedad wayuu y la forma en que se relacionan con los mecanismos de resolución de conflictos, las siguientes dos secciones exploran en mayor profundidad las modalidades, fortalezas y debilidades del sistema normativo wayuu.

3.2 La resolución de conflictos a través del sistema normativo wayuu: Objetivos, principios, actores

Según el antropólogo wayuu Guerra Curvelo (2002, 29), la cultura wayuu no ve los conflictos como algo indeseable, sino que más bien los percibe como eventos cíclicos, inherentes a la vida de la comunidad, que brindan oportunidades para ajustar las relaciones sociales. El objetivo del 'sistema normativo wayuu', como ellos lo llaman, es reparar todo daño (físico, emocional o mental)[46] causado a una persona, establecer relaciones pacíficas y evitar las guerras y actos de venganza entre los clanes. En cierta forma, esa comprensión de la manera en que se mantiene el orden social va mucho más allá de la resolución de conflictos entre individuos o grupos y se encarga de proteger la integridad de todos los miembros de la comunidad en todas las interacciones sociales. Los elementos básicos de este mecanismo son la idea subyacente de integridad personal, la creencia en la posibilidad de reparar todo daño a través del sistema de compensación y el carácter intrínsecamente colectivo del sistema de compensaciones. Con respecto a su alcance, el mecanismo indígena de resolución de conflictos es de amplia aplicación, inclusive a casos de delito y asesinato. El archivo de conflictos de la Casa Indígena en Riohacha muestra una gran variedad de conflictos que incluyen desde delitos menores hasta conflictos sobre negociación de deudas y derechos de los inquilinos, robos, accidentes de tránsito (incluidos los fatales), violencia intrafamiliar, conflictos sobre divorcios y custodia de los hijos, acusaciones de asesinato y diversos tipos de disputa territorial. Queda así claro que esta diversidad rebasa los límites impuestos por la diferenciación clásica establecida por los sistemas de justicia ordinaria entre justicia 'civil' y 'penal'.

---

[44] Las traducciones al inglés de las citas tomadas de entrevistas son de la autora.

[45] Los entrevistados se quejaron del enfoque asistencialista, mediante el cual los funcionarios gubernamentales locales hacían aparecer lo que debían ser gastos públicos obligatorios como 'regalos personales' a comunidades específicas con el fin de influenciar los resultados de las elecciones (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas y Defensoría del Pueblo, 30.06.2015, Riohacha).

[46] Desde la perspectiva occidental, parece demasiado amplia la gama de daños por los cuales se puede reclamar pago de compensación, lo cual resalta, una vez más, la centralidad de los pagos de compensación como elemento del orden social. Entre los ejemplos tomados del archivo de la Casa Indígena en Riohacha se encuentra el caso de alguien que se asustó o sufrió psicológicamente a raíz de una disputa entre vecinos. Otro caso interesante es el del sufrimiento de la mujer durante el parto, el cual hace que el padre del niño deba compensar a la familia (como colectivo) de la mujer por su sufrimiento (Polo Acuña 2012, 95). Adicionalmente, las compensaciones recíprocas o intercambios materiales son un elemento central en la sociedad wayuu que rebasa las situaciones de conflicto y forma parte de la cultura general y los hábitos de interacción (ibid.).

El enfoque wayuu para la resolución de conflictos se halla estrechamente ligado a otras esferas de la vida comunitaria. En primer lugar, cabe resaltar las interrelaciones entre la resolución de conflictos y la economía. El sistema de compensación se relaciona con la economía de la sociedad wayuu y genera estrecha interdependencia. Desde una perspectiva histórica, la transición al pastoreo produjo una estratificación significativa de la tribu indígena (2002, 51-52) según la cual 1) el ganado se convierte en símbolo del estatus y poder de la familia o clan y 2) el intercambio de ganado entró a ser un aspecto importante– aunque no el único – del esquema de compensación aplicado en los procesos de resolución de disputas (ibid., 53). Debido a las dificultades que ha venido enfrentando la economía ganadera por la expansión de los proyectos extractivos (especialmente en el sur del departamento con el crecimiento de la mina de carbón de El Cerrejón), se están aceptando y volviéndose cada vez más aceptables los pagos en dinero.

En segundo lugar, existe un vínculo importante entre la resolución de conflictos y la promoción de la identidad cultural: las entrevistas confirmaron que quienes lideran la defensa del mecanismo tradicional de resolución de conflictos, es decir los palabreros, se ven a sí mismos como los guardianes de la cultura y las tradiciones de la nación wayuu, tal como se aprecia en los pasajes siguientes:

> *"Mantener el sistema hasta donde se pueda es una de las tareas de la Junta. Por eso nosotros estamos persistentes en la enseñanza del idioma. Y para nosotros el reto es mantener esto, que cuando se trata de una persona wayuu, [la resolución de conflictos] debe ser a través del sistema jurídico wayuu, en la lengua wayuu y en un entorno wayuu."* (Entrevista, palabrero, 30.06.2015, Riohacha)

> *"Estamos viviendo porque existen los palabreros, porque nosotros sabemos cómo arreglar nuestros problemas. Por eso tenemos que organizarnos para enseñarle a los niños en los colegios y que sigan con nuestra tradición."* (Sergio Cohen, citado en El Tiempo, 12.12.2007)

Durante la observación en el campo, también quedó clara la importancia de los palabreros como guardianes culturales. En una de las sesiones de mediación, el palabrero, tras haber aclarado el conflicto de manera satisfactoria, se tomó una hora para hablarle a los cerca de 60 miembros de la comunidad allí reunidos sobre la historia de los wayuu, los diferentes clanes, la historia de los conflictos entre ellos y varios esfuerzos importantes de resolución de conflictos llevados a cabo por palabreros. En ese sentido, el palabrero no es sólo un experto en mediación, sino que es, a la vez, un auténtico historiador y educador, lo cual resulta de particular relevancia dado el poco acceso a la educación básica en territorio wayuu. Muchos palabreros han empezado a organizarse con el fin de defender y proteger su legado cultural. En 2007, se fundó la Junta Mayor Autónoma de Palabreros en Colombia y Venezuela para afrontar el proceso de desculturización. Hoy en día ya existe otra organización que compite con la anterior, el Consejo Superior de Palabreros, cuyos objetivos son los mismos pero cuya agenda es un poco más conservadora. En resumen, estos desarrollos muestran la profunda relación que existe entre la resolución de conflictos y la identidad, lo cual impide verla simplemente como una técnica para hacer cumplir la ley.

Finalmente, la resolución de conflictos está intrínsecamente ligada a la gobernanza, tal como lo destacaron varios de los entrevistados, quienes plantearon el vínculo entre la administración autónoma de la justicia en su territorio y la capacidad general de autogobierno:

> *"Muchos wayuu también están pensando que quien les va a resolver el problema es el ali'juna. Eso es lo que está haciendo la Junta y nosotros decimos: si usted corre donde un juez, donde el inspector para que él le solucione el problema, pierde la autonomía. Tenemos que resolver los problemas*

nosotros, tener esta capacidad de gobernarse, de resolver los problemas." (Entrevista, palabrero, 30.06.2015, Riohacha)

En este contexto, ¿cómo funciona un proceso 'típico' de resolución de conflictos? ¿Cuáles son sus principios?

Recuadro 1: La resolución de conflictos de acuerdo con el sistema normativo de los wayuu

Tal como señala Guerra Curvelo (2002, 111-124), un proceso típico de resolución de conflictos en la comunidad wayuu empieza con una minuciosa investigación de la falta cometida y de la información relacionada por parte de la familia del individuo o la comunidad agraviada y con una decisión colectiva sobre cómo proceder, liderada por el tío materno y otras figuras con autoridad (casi siempre hombres) dentro de la familia. Por ejemplo, la familia de la persona agraviada podría decidir no emprender acción alguna, ya sea porque piensan que sus posibilidades de éxito son escasas o porque consideran que el miembro de su familia se comportó de manera inadecuada. O podrían optar por la venganza y responder con violencia contra el agresor, iniciando así una guerra entre las familias.[47]

No obstante, existe una tercera opción, la más utilizada: el proceso de resolución del conflicto, en el cual el representante de la familia (el tío materno) buscará los servicios de un palabrero para que le ayude a la familia a negociar una compensación material por los daños. Es importante señalar que nunca es la víctima ni el agresor quien maneja el proceso, sino la familia. El palabrero es un mediador o intermediario nombrado por la parte agraviada en un conflicto, quien busca llegar a un acuerdo sobre el pago compensatorio mediante la persuasión y no mediante la autoridad punitiva. Según Guerra Curvelo (2002, 117), lo ideal es que el palabrero no tenga una relación estrecha con ninguna de las partes del conflicto, pero sí que conozca la historia de las relaciones entre las partes involucradas. Ojeda Jayariyu (2013, 74) afirma que el palabrero se caracteriza por su habilidad para resolver conflictos a través de la palabra y por sus estándares morales y éticos (ver también Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009, 11). Ser un palabrero (exitoso) daba y sigue dando prestigio social, y en La Guajira se narran historias heroicas acerca de quienes logran resolver vendettas fatales entre los clanes.

Una vez que el palabrero ha sido informado del conflicto y de las exigencias de sus 'clientes', puede rechazar o aceptar la misión encomendada. Si acepta, el paso siguiente sería visitar a la contraparte y transmitirles el mensaje enviado por sus 'clientes'. En este escenario, el papel del palabrero consiste en servir de intermediario. Simplemente transmite el mensaje de su cliente y se mantiene firme en ello. Tampoco ofrece ninguna solución. Sin embargo, Guerra Curvelo señala que si el conflicto se torna muy complejo y parece difícil llegar a una solución, el palabrero podría también pasar a ser mediador y sugerir opciones para la resolución pacífica del conflicto e impedir que se intensifique (ibid., 138).

También es posible que la contraparte trabaje con un palabrero y que se inicie una negociación que puede terminar con un acuerdo de pago negociado o fracasar, con lo cual se le abriría la puerta a la venganza y, en el peor de los casos, a una guerra declarada. A lo largo del proceso de negociación, que puede implicar el recurso a la así llamada 'diplomacia itinerante', se involucra a la totalidad de la familia afectada, que se reúne para escuchar al palabrero. Es aquí que podemos observar los roles distintivos que los miembros de la familia desempeñan en el proceso. Por ejemplo, mientras que los hombres mayores son los que más participan, el papel de las mujeres y su participación suele limitarse a la de

[47] Los wayuu han padecido varias guerras intra-clanes a lo largo de su historia, las cuales han fortalecido la percepción que se tiene de ellos como una nación de guerreros despiadados y también han afectado negativamente y a largo plazo las relaciones inter-clanes (Guerra Curvelo 2002, 55-61). Según Saler, citado en Guerra Curvelo (ibid.), existen cuatro escenarios en los que un grupo wayuu ofendido buscaría venganza: 1) cuando la ofensa cometida es la última de una serie de ofensas cometidas por el mismo grupo de gente; 2) cuando la ofensa conlleva un alto componente emocional; 3) cuando la otra parte del conflicto es débil y podría no estar en capacidad de pagar la compensación, o 4) cuando la venganza tiene un fin estratégico, por ejemplo, el de expulsar a la otra parte del conflicto de su territorio. Una vez más, estos escenarios ilustran hasta qué punto la resolución de conflictos implica mucho más que asuntos de 'ley y orden', al estar profundamente relacionada con intereses estratégicos de gobernanza y poder político.

‘suavizar’ la discusión, recordando la responsabilidad que se tiene de proteger a las generaciones futuras.

Si las partes logran ponerse de acuerdo sobre una compensación, es común que el pago se haga en varias cuotas, según el principio de que ‘Nada está acordado hasta que todo esté acordado’. Solamente cuando se haya pagado la última cuota (lo cual puede tomar años en el caso de ofensas graves) se considerará que ha habido reconciliación entre las partes, un hecho que celebran con una ceremonia después del último pago. Así se sientan las bases para una nueva relación entre las antiguas partes en conflicto.

3.3 Convergencias y divergencias con los mecanismos estatales

Tras haber esbozado el tipo ideal de procedimiento tradicional para la resolución de conflictos, es importante destacar que el sistema varía, especialmente cuando se aplica en el contexto urbano. Un caso ilustrativo es el del servicio de resolución de conflictos ofrecido por la Casa Indígena de Riohacha. Allí, la Oficina Departamental de Asuntos Indígenas contrata a dos palabreros tradicionales para que atiendan los conflictos que impliquen a la comunidad wayuu, dentro del marco del proceso de conciliación en equidad. El palabrero encargado (Entrevista, 06.07.2015, Riohacha) explicó varias diferencias entre el proceso de resolución de conflictos aplicado dentro de la Casa Indígena y la mediación tradicional, entre ellas, la modalidad de pago (en dinero y no en especie); el número limitado de personas que asisten a las reuniones (en contraste con las reuniones de toda una comunidad); y la documentación escrita (y a veces también visual) del caso. El hecho de que el proceso se lleve a cabo bajo la modalidad de conciliación en equidad y la decadencia de los valores culturales entre la comunidad wayuu explican el hecho de que se requiera este tipo de documentación. Dicha decadencia ha afectado el valor que la comunidad wayuu le otorgaba a la palabra (“la palabra era sagrada”, ibid.), que ahora se ve reemplazada por documentos escritos considerados necesarios para la implementación de los acuerdos. Existen razones pragmáticas y relacionadas con el conflicto para que los miembros de la comunidad indígena utilicen este escenario institucionalizado dentro de la Casa Indígena, en lugar de organizar un proceso tradicional de resolución de conflicto en su territorio. Es posible que las partes del conflicto residan todas en la ciudad, o, por el contrario, que se hallan dispersas por todo el territorio, lo cual haría que, desde una perspectiva pragmática, la Casa Indígena, por su ubicación central, se convirtiera en un punto de reunión conveniente. Se destacó, además, que a veces se creía que el espacio urbano brindaba mayor seguridad. En aquellos casos en los que las familias o clanes se hallan involucrados en conflictos (a veces históricos), la Casa Indígena proporciona un 'espacio neutral' para resolver conflictos menores por fuera del ámbito ya candente del territorio ancestral. Y, en el mejor de los casos, esos conflictos pueden resolverse sin el involucramiento más amplio de los antagonistas, evitando así la intensificación de la disputa (ibid.). A pesar de las adaptaciones antes descritas, el proceso wayuu de resolución de conflictos ha preservado, en gran medida, su forma original. En contraste con otras comunidades indígenas que han introducido penas 'de tipo occidental' para afrontar 'nuevos delitos' como el narcotráfico o la participación en actividades armadas ilegales, la comunidad wayuu se enorgullece de haber conservado su propio sistema de resolución de conflictos, el


© Katrin Planta. Intervención de un palabrero.

cual difiere sustancialmente de la resolución de conflictos tal como la entienden la mayoría de los sistemas de justicia de tradición occidental.

En primer lugar, el enfoque indígena subraya la responsabilidad colectiva (y no la individual) por las ofensas y, por ende, la responsabilidad del colectivo de compensar los daños causados.[48] Además, la autoridad que toma las decisiones no es un tercero externo (juez) sino la comunidad misma. También podemos observar la diferencia entre la tradición escrita y la oral. Mientras que los enfoques basados en el Estado se ciñen a reglas de procedimiento/sanciones estandarizadas, la comunidad indígena procede caso por caso, tal como destacó un palabrero entrevistado que hizo énfasis en el hecho de que el sistema wayuu se basa en la tradición oral y por ello "no es posible referirse a un libro de texto" (Entrevista, 30.06.2015, Riohacha). Con respecto a las sanciones, la sociedad wayuu sólo prevé sanciones económicas y no existe el encarcelamiento dentro de su marco normativo. Las sanciones se imponen de acuerdo con la gravedad del delito, las posibilidades económicas de la familia de quien ha cometido la ofensa *y* el estatus social del individuo agraviado (por ejemplo, ofender a un mayor o a una autoridad tradicional conlleva una compensación más alta que si se tratara de un miembro común y corriente de la comunidad), principio éste que no existe en el sistema ordinario de justicia. Otra diferencia notable es la que se da entre un sistema que le da prioridad a los resultados y el enfoque wayuu, que se centra en el proceso mismo y se expresa en las diferentes etapas de los procesos de compensación. Uno de los entrevistados resaltó que el principio según el cual 'nada está acordado hasta que todo esté acordado' (que la literatura occidental sobre negociaciones le atribuye principalmente a los esfuerzos de mediación realizados por Martti Athisaari en el conflicto de Aceh) y que se está utilizando en las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP proviene de la cultura wayuu (Entrevista, palabrero, 05.07.2016, Maicao). Finalmente, el carácter integral del marco normativo wayuu, que está estrechamente ligado a cuestiones de economía, gobernanza, cultura y espiritualidad, también se diferencia del sistema estatal de justicia. Debido a estas diferencias, se plantearon con frecuencia inquietudes respecto de si los funcionarios de la justicia ordinaria estarían capacitados para entender y manejar conflictos dentro de la comunidad wayuu:

> *"Generalmente todo problema de wayuu debe ser resuelto a través del sistema normativo wayuu porque un juez no tendría la capacidad – por mucho doctorado que tenga - de resolver el problema. Porque entran varios factores como la espiritualidad; en la resolución de conflictos se tiene que tomar en cuenta la espiritualidad... y unas experiencias porque todo nuestro sistema es oral, no hay nada escrito. Y un juez no tiene eso, solo mira la ley y va a tratar al wayuu como un Colombiano más."* (Entrevista, palabrero 30.06, Riohacha)

En este contexto de diferencias, ¿cuáles son las fortalezas y cuáles los problemas del mecanismo wayuu de resolución de conflictos?

3.4 Evaluación de las fortalezas y los desafíos de un sistema normativo parcialmente fracturado pero aún practicado

Según Boege (2011, 444-449), algunas de las ventajas de los mecanismos tradicionales en cualquier sociedad son las siguientes: están orientados, por lo general, a los procesos; las comunidades los

[48] La responsabilidad de 'compartir' con el colectivo también se ve expresado en un dicho tradicional wayuu: "Un wayuu rico que no comparte su riqueza es como un cactus en el desierto: solo y sin sombra" (Conversación/observación informal, 28.06.2015, comunidad Manuyaro).

consideran más legítimos; se enfocan en la dimensión psicosocial del conflicto y su transformación, y brindan la oportunidad de una mayor inclusión y participación que los mecanismos impuestos desde afuera. Además, son menos costosos puesto que sólo utilizan los recursos de la comunidad involucrada y "es mucho más probable que las partes asimilen los resultados alcanzados" (Murithi 2008, 27-28). La investigación en Colombia parece confirmar muchas de estas ventajas inherentes, sin que por ello se oculten los retos asociados con el enfoque tradicional. Por lo general, los informantes ofrecieron evaluaciones bien diversas de las fortalezas y debilidades de los mecanismos tradicionales. Esta divergencia de opiniones podría explicarse en parte por el grado de adhesión a la cultura y tradición wayuu de cada uno de los colaboradores locales, su función dentro del proceso de resolución de conflictos y su propia experiencia, pero también por su deseo de 'defender' prácticas culturales específicas frente a una investigadora extrajera, a quien posiblemente percibían como alguien que podría tener estereotipos o prejuicios respecto de los mecanismos de resolución de conflictos 'no occidentales'. Pero no fueron sólo los entrevistados indígenas quienes hicieron evaluaciones positivas. Algunos representantes del Estado tenían una opinión muy positiva del sistema, tal como se ve en la siguiente cita de la entrevista con el Director de la Defensoría del Pueblo local:

> *"El sistema normativo wayuu es muy superior a la justicia ordinaria. Está basado en la conciliación y el diálogo y se diferencia fuertemente del sistema de administración de justicia occidental la cual mantiene la figura del juez. Pero el palabrero no se parece para nada a la figura del juez. Al contrario, en el sistema normativo wayuu son las mismas partes las que deciden cuál va a ser el fin de su conflicto y obviamente si yo decido lo mío hay una mejor aceptación. Cada caso lleva esta connotación de que es "mi problema", no es ni del juez ni del estado. Además la solución es rápida y así evita la venganza. En muchos casos se ve un gana-gana entre las partes. No tiene costo - tampoco para el país – porque es una justicia privada bastante efectiva. Si uno ve las estadísticas, los casos que no se pueden arreglar son mínimos frente al cúmulo de lo que se arregla. En nuestro sistema ordinario de justicia hay miles y miles de procesos aun sin arreglar y se generan conflictos latentes entre las partes."* (Entrevista, 30.06.2015, Riohacha)

Los representantes indígenas destacaron las siguientes virtudes de su sistema de resolución de conflictos:

- **Legitimidad**: Hay un gran respeto por los acuerdos ya que la gente se compromete con las soluciones basadas en su tradición y cultura;
- **Certeza** respecto de su implementación: Si se llega a un acuerdo, las posibilidades de que se implemente son altas, lo cual le permitirá a la gente "estar en paz" y no preocuparse por actos de venganza (Entrevista, 04.07.2015, Barrancas);
- **Conocimiento compartido**: El enfoque tradicional para la resolución de conflictos es bien conocido. Por el contrario, hay comunidades que no están informadas acerca de sus derechos en cuanto ciudadanos colombianos dentro del sistema de justicia ordinaria, entre ellos su acceso a la justicia. Esto se debe, en parte, a la 'ausencia' del Estado en ese territorio (ibid.);
- **Rapidez y efectividad,** ya que deja menos margen para que ocurran actos de venganza y es más eficaz que el sistema de justicia ordinaria en cuanto a la prevención de la intensificación del conflicto. Un palabrero que trabaja en la Casa Indígena explicó con orgullo que la resolución de un conflicto podía demorarse un año el sistema de justicia ordinaria, mientras que en la Casa Indígena podía resolverse "en menos de una hora" (Entrevista, 06.07.2015, Riohacha);
- **Flexibilidad y adaptabilidad** a los casos individuales: El sistema wayuu se basa en la tradición oral, por lo cual las decisiones no se toman a partir de una fuente de conocimiento sistematizado por

escrito. La toma de decisiones está guiada por la experiencia previa del palabrero y de la comunidad en casos de conflicto. Por ello, se trata de un sistema más flexible que permite mayor latitud para decisiones basadas en cada caso;

- Si bien el sistema no excluye la violencia, la maneja a través de un **código de conducta**; por ejemplo,las reglas existentes sobre la guerra prohíben que las mujeres sean blanco de la violencia;
- **Función de no-repetición/prevención:** El sistema tradicional de resolución de conflictos previene la reincidencia mediante el sistema de compensación colectiva. Los acuerdos de compensación no sólo afectan al perpetrador individual sino a toda su familia, lo cual genera la presión social de cumplir las reglas.

Sin embargo, en relación con otras supuestas ventajas del mecanismo tradicional de resolución de conflictos, la evaluación fue más prudente. Por ejemplo, suele decirse que los mecanismos tradicionales son menos costosos, lo cual es cierto en el caso del sistema normativo wayuu dado que no implica utilizar recursos externos a la comunidad. Pero el esquema de compensaciones – si bien se ajusta a las posibilidades del agresor y su familia – puede conllevar severas sanciones económicas para éstos. En este sentido, el carácter 'no-punitivo' de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos, podría ser discutible. Con respecto a la inclusividad y la participación, es verdad que el sistema wayuu se basa en la toma de decisiones colectiva y va mucho más allá del 'agresor' y la 'víctima'. No obstante, hay grupos marginados que no participan en el proceso en igualdad de condiciones. Varios entrevistados criticaron la falta de igualdad de oportunidades y participación en la resolución de conflictos para algunos segmentos de la población wayuu, especialmente las mujeres y los jóvenes. Se refirieron, por ejemplo, a los cambios en la sociedad wayuu relacionados con el surgimiento de 'nuevos dirigentes', sobre todo jóvenes con educación universitaria y conocimiento de idiomas, que cuestionan a las autoridades tradicionales y se posicionan como líderes de sus comunidades. Este conflicto generacional se ve reflejado en una carta enviada por una autoridad tradicional a la Unidad Departamental de Asuntos Indígenas quejándose del comportamiento indebido de los miembros más jóvenes de la comunidad:

> *"La autoridad de nuestra comunidad se reglamenta y se sostiene en base a la jerarquía que ostentan las personas de mayores a menores. Las personas mayores: los abuelos-ancianos a quienes por su condición la comunidad respeta. Son personas mayores de 50 años, con grandes virtudes como la sabiduría, conocimiento, paciencia, experiencia, y seriedad. ... Personas menores: generalmente son los generadores, de conflicto porque no tienen la capacidad, el entendimiento, el interés para dar solución a ellos."*[49]

Con respecto a las mujeres, con frecuencia me explicaron que los hombres y las mujeres tienen roles diferentes y complementarios en los conflictos y su resolución. Mientras que los hombres son los encargados del conflicto en términos de pelear, las mujeres gozan de una especie de 'inmunidad' que les permite transitar por 'territorio enemigo', ya sea para recuperar a miembros de la comunidad heridos o muertos (tarea que le corresponde exclusivamente a las mujeres de la comunidad) o para realizar actividades económicas. El hecho de que las mujeres participen de manera menos visible en el proceso, muchas veces acalorado, de resolución de conflictos se explicó como una decisión estratégica para preservar su rol específico, más 'neutral'. No obstante, algunas representantes individuales manifestaron que las mujeres se estaban volviendo más asertivas y más exigentes en el sentido de participar más activa

---

[49] Documentación disponible bajo el título *Legitimidad en la herencia del territorio ancestral de Punta Gallinas* en la página web del Sistema de información de las comunidades indígenas de la Guajira: http://www.sisaid-guajira.org/ [recuperado el 26.01.2016]. Al observar la intervención en un conflicto en una comunidad del municipio de Hatonuevo, escuché quejas similares relativas a la idea de que los más jóvenes no están capacitados para abordar los conflictos comunitarios de manera adecuada.

y visiblemente en los procesos de resolución de conflictos, aunque dejaron claro que los ajustes culturales deberían manejarse en el seno de la sociedad wayuu:

> *"Nosotras como mujeres wayuu hemos recibido mucha crítica de sectores mismos Wayuu porque nosotras entendemos que las dinámicas culturales son cambiantes y hay prácticas culturales que van en contra de los derechos. Y si uno empieza a hablar y tiene una crítica de que unas cosas se tienen que cambiar, por ejemplo la manera como se trata una violación en el sistema tradicional, uno se ve atacado..... En la cultura wayuu, quienes siguen teniendo autoridad y vocería social-política son los hombres y las mujeres somos calladas. El aporte de las mujeres dentro de la familia y la comunidad se tiene que reconocer. En la cultura wayuu se dice que la mujer tiene una relevancia muy importante, los mismos hombres dicen que somos importantes pero hay grandes falencias en el reconocimiento de la mujer en el escenario político y de toma de decisión. No podemos hablar de participación política si ni siquiera tenemos este espacio en la misma familia. Pero para muchas personas no es fácil de aceptar esta autocrítica hacia nuestra propia cultura. Nosotros no pretendemos cambiar la cultura pero sí queremos que se reconozca este espacio importante de la mujer."* (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas)

La mayor amenaza para la supervivencia del mecanismo tradicional de resolución de conflictos es el proceso de desculturización causado por factores externos como la migración, la evangelización[50], los matrimonios mixtos, el impacto de las diversas 'bonanzas' (por ejemplo, la explotación del oro o el contrabando, que traen a la región no sólo dinero sino también alcohol y armas) y la creciente operación de compañías multinacionales en territorio wayuu. Las consecuencias de este proceso han sido el debilitamiento de la lengua wayuu, lo cual constituye una amenaza fundamental a una cultura que enfatiza tanto el respeto por la tradición oral, la pérdida de la propiedad territorial según el linaje materno y las cada vez mayores tensiones dentro de la comunidad con respecto al valor del orden social tradicional, incluido el mecanismo tradicional de resolución de conflictos. Según la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu (2009, 56), la nueva generación de líderes urbanizados que buscan obtener proyectos de desarrollo comunitario o forjar alianzas con los políticos locales han transformado la misma identidad wayuu que ellos dicen defender, al incorporar modelos socioeconómicos hasta el momento ajenos al grupo étnico. Con ello, han contribuido al debilitamiento de la espiritualidad y a la venta del territorio ancestral, que es la base de la existencia de los wayuu. Como consecuencia de la decadencia generalizada de la cultura tradicional, las autoridades indígenas están perdiendo poco a poco su legitimidad y autoridad y su función de toma de decisiones se ha visto reducida a la de promoción de la cultura wayuu. Se destacó que tanto los miembros de la comunidad como los palabreros están contribuyendo a la tergiversación del sistema normativo tradicional.

Algunos entrevistados criticaron, por ejemplo, el hecho de que el propio esquema de compensación se haya convertido en una oportunidad de ingresos para algunos,[51] con lo cual se convierte en un mero mercado y pierde su función original de preservar la paz. Por otro lado, la 'comercialización' del enfoque normativo también ha afectado la figura del palabrero. Según Mansen, la recompensa más importante para un palabrero no es de tipo económico, si tenemos en cuenta que la resolución de conflictos es un escenario en el que se negocia el estatus social, por lo cual se presta para el ascenso social de los palabreros eficaces (Mansen 1988, 5-6). Durante la investigación de campo se subrayó el hecho de que

[50] Al día de hoy, aproximadamente el 90% de la comunidad wayuu es cristiana, sea católica o protestante (Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009, 52).

[51] Este fue el caso del número creciente de accidentes de tránsito (debido a la mayor circulación de carros y motocicletas en la región) y los daños resultantes (Entrevista, palabrero 06.07.2015, Riohacha).

ser palabrero es una actividad gratuita y que esto se ve como un elemento importante para acentuar la percepción que se tiene del palabrero como un actor que no tiene intereses económicos en el proceso.[52] Sin embargo, la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu (2009, 55) informa que muchos palabreros han empezado a vender sus servicios como 'abogados', perjudicando así la institución:

> *"Basados en la nueva figura del pütchipü'üi como abogado, se hace evidente un nuevo factor que debilita la formación tradicional del pütchipü'üi al interior de las comunidades, puesto que los nuevos palabreros establecen tarifas de honorarios para defender intereses particulares, con lo cual se desvirtúa la institucionalidad propia del pütchipü'üi tradicional."*

También se mencionó que el escaso conocimiento que tienen muchos palabreros del marco jurídico estatal ha debilitado el sistema tradicional porque muchos de esos palabreros desconocen los derechos específicos otorgados a la justicia indígena mediante la Jurisdicción Especial Indígena y la jurisprudencia relacionada (ibid., 92).

Así mismo, los entrevistados observaron las limitaciones del mecanismo wayuu de resolución de conflictos en el contexto de la intervención de terceros, especialmente en el caso de los actores armados ilegales. Si bien el mecanismo wayuu de resolución de conflictos funciona bien dentro su propia cultura, la intrusión de poderosos terceros, armados y no armados, que no están dispuestos a someterse a las reglas del juego, amenaza el sistema y aumenta la responsabilidad del Estado en cuanto a la intervención (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas).

Otro desafío que enfrenta el mecanismo tradicional de resolución de conflictos tiene que ver con la notoria situación de pobreza de los wayuu y su carencia de la mayor parte de los recursos básicos. Datos del Departamento Nacional de Planeación (2010) sugieren que el nivel de pobreza en La Guajira (64,9%) es el doble del promedio nacional (37,2%) (ver Caicedo Delgado 2011, 29-30). Según la misma fuente, el 37,4% de la población de La Guajira vive en situación de extrema pobreza. Las condiciones geográficas agrestes, el cambio climático asociado a la sequía, la contaminación ambiental causada por la minería extractiva y la ausencia de infraestructura hídrica han llevado a una severa falta de agua en el departamento, especialmente en la Alta Guajira. El cada vez mayor cubrimiento mediático nacional e internacional ha llamado la atención sobre el aumento (¡evitable!) en las tasas de mortalidad infantil debido a la falta de agua – mortalidad que afecta a la población indígena de manera desproporcionada.[53] Según la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu (2009, 61), él grupo poblacional más afectado, aparte de los niños, es el de los ancianos, entre ellos, muchas autoridades tradicionales. Debido a la carencia de la mayoría de los recursos básicos para la subsistencia, muchas autoridades tradicionales ya no pueden promover procesos organizativos, lo cual debilita aún más su autoridad dentro de la comunidad.

En conclusión, podemos afirmar que el sistema de resolución de conflictos wayuu se sigue practicando pero no sin ser cuestionado. La mayor parte de los entrevistados optó por un punto medio entre señalar los problemas y recalcar la relevancia y las fortalezas del proceso wayuu de resolución de conflictos, especialmente cuando es utilizado al interior de la comunidad wayuu. No obstante, el enfoque

---

[52] Sin embargo, también se subrayó que los palabreros deberían ser compensados por sus esfuerzos y que incluso se debería desembolsar dinero, por ejemplo, para sus gastos de viaje, etc. Otros entrevistados explicaron que el palabrero recibe a veces 'obsequios' de las partes involucradas en el conflicto por sus servicios o incluso un porcentaje del pago compensatorio que se negocie finalmente entre las partes, si el conflicto versa principalmente sobre asuntos financieros.

[53] Ver, por ejemplo, el informe gráfico en El Tiempo 2015. Las cifras del drama en La Guajira. Disponible en http://www.eltiempo.com/multimedia/infografias/infografia-las-cifras-del-drama-en-la-guajira/14357996 [recuperado el 01.12.2015]; El País, 22.05.2015; The Guardian, 18.06.2015.

tradicional se está viendo debilitado por una amplia serie de factores, algunos de ellos externos, como el proceso de desculturización y la violencia directa y estructural, y otros internos, como el surgimiento de nuevos dirigentes y el relevo generacional. En este contexto, la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu (ibid., 50) hace un balance algo escéptico:

> *"La labor tradicional del pütchipü'üi aún funciona en forma efectiva en la solución de diversos conflictos que se presentan al interior de la comunidad wayuu, a pesar del surgimiento de nuevos problemas que se originan a partir de múltiples factores externos y acciones extranjeras en el territorio ancestral. No obstante, la institucionalidad del pütchipü'üi está seriamente amenazada por la fuerte injerencia de esquemas y pautas culturales que se imponen desde las leyes y políticas públicas de Colombia y Venezuela, las cuales quebrantan su vigencia en la tradición y auguran su desaparición en el devenir cultural de la etnia."*

En un momento en el que el marco legal para los mecanismos indígenas autónomos para la resolución de conflictos es más amplio que nunca, el espacio real para la aplicación de un mecanismo de resolución de conflictos 'puramente' indígena se está reduciendo para darle paso a una mayor interacción con las instituciones no-indígenas encargadas de manejar los conflictos. En el capítulo siguiente, se examinan esas interacciones en el contexto de los conflictos sobre tierras.

4 La resolución de las crecientes disputas sobre tierras: Casos y ejemplos de diferentes arreglos para la coexistencia

De acuerdo con las entrevistas, los conflictos sobre tierras en el territorio wayuu van en aumento. Esto se explica por 1) la creciente firmeza de las comunidades indígenas que, al tener mayor acceso a la información, defienden sus derechos de manera más proactiva, 2) la aumentada operación de compañías multinacionales en La Guajira y 3) la presencia cada vez mayor de población no-wayuu en territorio wayuu. Este capítulo examina las causas fundamentales de los conflictos sobre tierras en territorio wayuu, brinda detalles sobre los diversos actores involucrados en estos conflictos e ilustra la manera en que se han resuelto (o al menos abordado) los conflictos mediante mecanismos de resolución de conflictos tanto indígenas como estatales.

4.1 Conflictos intraétnicos por cuestiones de precedencia y venta ilegal de tierras

Tal como lo explica Guerra Curvelo (2002, 90), los elementos más importantes para establecer propiedad sobre la tierra en la cultura wayuu son los principios de:

- **Precedencia,** que se refiere a la ocupación continuada de un territorio por parte de un grupo familiar que ha establecido allí marcadores de propiedad tales como los cementerios;[54]
- **Adyacencia**, que establece el derecho de un cierto grupo de gente a utilizar la tierra y las fuentes de agua adyacentes a su territorio tradicional;
- **Reconocimiento** social de la precedencia y adyacencia de un grupo familiar por parte de otros miembros de la comunidad wayuu.


©Katrin Planta. Cementerio wayuu.

Las disputas sobre tierras se relacionan principalmente con el primero de estos principios. Es fácil que surjan conflictos sobre el territorio entre los wayuu debido a su estilo de vida polirresidencial que conlleva el hecho de que las tierras se vean abandonadas durante largos períodos de tiempo por sus propietarios legítimos (propiedad demostrada por la presencia de su cementerio en el territorio) y 'prestadas' a otros grupos migrantes wayuu que estén pasando por el territorio (ya sea desplazados por conflictos en su región original, ya sea en búsqueda de tierras de pastaje o fuentes de agua para su ganado). Con frecuencia, la tradición de 'prestar' territorios era considerada como una forma de crear alianzas políticas. Pero a veces ha demostrado ser una práctica riesgosa, ya que los recién llegados podrían querer establecerse como los nuevos 'propietarios' de las tierras y construir sus propios cementerios para crear muestras de precedencia. Este tipo de conflicto sigue siendo relevante hoy día. Un líder comunitario explicaba que parte del problema era que muchos miembros de la comunidad misma no conocían las reglas tradicionales y no entendían que vivir en un territorio no significaba ser dueño del territorio (Entrevista, líder comunitario, 10.07.2015, Uribia). Adicionalmente, la causa fundamental de muchas disputas sobre tierras es la dramática situación económica de muchas familias que carecen de recursos diferentes a sus tierras. Por esto, la venta ilegal de tierras se ha vuelto otra forma utilizada por los miembros de la comunidad wayuu para generar ingresos, a pesar de que dicha venta esté prohibida por la Constitución que consagra la naturaleza 'inalienable' de los resguardos (Entrevista, funcionario, Casa de Justicia local, 03.07.2015, Riohacha). Esta situación no sólo conduce a conflictos entre el vendedor wayuu y el comprador no-wayuu, sino que puede desencadenar conflictos dentro de la comunidad. Ya se había previsto un aumento de este tipo de conflictos respecto del uso (comercial o público) de territorios de ubicación estratégica. Los entrevistados se refirieron al crecimiento gradual del sector turismo, a la posible explotación futura (así sea en pequeña escala) de varias zonas de playa del departamento y a la amenaza de expansión de los centros urbanos hacia los territorios indígenas. Un ejemplo es la reciente disputa sobre la venta de un terreno a las autoridades departamentales para la construcción de una nueva cárcel en las afueras de Riohacha. No obstante, estos planes fueron cuestionados por los indígenas quienes reclamaron que el terreno había sido vendido ilegalmente y sin autorización por un miembro de la comunidad. Para complicar más el asunto, resulta que el caso involucra una disputa sobre la propiedad entre dos clanes wayuu. En el momento en que se realizó esta investigación, el caso seguía pendiente y los medios informaban que se había solicitado la intervención

[54] Dado que el cementerio desempeña un papel fundamental en cuanto testimonio físico de la propiedad sobre la tierra por parte de una familia, la frecuente destrucción de los cementerios indígenas a raíz de los proyectos extractivos de gran escala, como la mina de carbón de El Cerrejón a comienzos de los años 80, afectó particularmente a la comunidad wayuu. Según las creencias indígenas, retirar los cuerpos de los antepasados significa al mismo tiempo perder la propiedad de la tierra (Entrevista, representante de iniciativa ciudadana, 01.07.2015, Riohacha).

del Ministerio del Interior para que, junto con las autoridades departamentales y los representantes indígenas, se buscara solucionar el problema (Entrevista, Unidad Departamental de Asuntos Indígenas, 09.07.2015, Riohacha e informes publicados en los medios[55]). Con el fin de ilustrar los conflictos sobre propiedad y venta ilegal de la tierra que pueden surgir dentro de la comunidad wayuu, incluimos a continuación la observación de una mediación familiar en la comunidad Manuyaro en la Media Guajira.

Recuadro 2: Mediación familiar facilitada por un palabrero en un conflicto sobre tierras

En este caso, había surgido una disputa sobre tierras entre distintos miembros de una familia perteneciente al clan Uriana. La parte de la familia que, según la tradición wayuu, poseía la tierra– como lo demostraba el cementerio – ya no vivía en el territorio pues se había trasladado a la ciudad, mientras que otra parte de la familia se hacía cargo de las tierras que carecían de infraestructura para el abastecimiento de agua. Empezaron a correr rumores de que el representante de una compañía de desarrollo le había ofrecido dinero a algunos de los miembros de la familia que estaban viviendo en el territorio a cambio del permiso para construir allí un parque eólico. Para complicar el asunto, el representante de la compañía estaba actuando en alianza con una de las 'autoridades indígenas' de la comunidad que se había registrado (falsamente) en el Ministerio del Interior.

Los miembros de la familia que vivían en la ciudad estaban preocupados de que los parientes que vivían en el territorio fueran a venderlo y por ello citaron a una reunión familiar facilitada por un palabrero para aclarar la situación. La reunión se celebró al lado del cementerio, donde los miembros de la familia se sentaron en círculo a discutir el asunto mientras se ofrecía comida y café. El palabrero resumió los puntos principales que se debían tratar con los otros parientes que todavía no habían llegado. Mientras tanto y detrás de bambalinas, una persona que tenía estrechos vínculos con las dos familias sostuvo una reunión pequeña con los acusados de 'vender la tierra'. Luego se sumaron a la reunión principal, a la cual asistieron unos 60 miembros de la familia. Tras aproximadamente una hora de diálogo mediado, se resolvió la disputa. Los miembros de la familia que habían sido acusados de estar a punto de vender el territorio ancestral le garantizaron a 'la otra parte' que ésta no era su intención y que se trataba de un malentendido. La rama de la familia que vivía en la ciudad entendió, a su vez, que la vida de sus parientes estaba en peligro por la falta de agua y prometieron conseguir recursos hídricos para que ellos pudieran seguir viviendo en y de la tierra. Una vez que se llegó al consenso, la reunión se convirtió en una discusión acerca de los recuerdos de la familia, entre ellos, antiguos conflictos, miembros importantes de la familia que ya habían muerto, etc. Este ejercicio de memoria incluyó una serie de elementos pedagógicos, entre ellos contribuciones del palabrero sobre la estructura de clanes de los wayuu. La reunión terminó con una pequeña celebración - una vez aclaradas y resueltas las tensiones, se sirvió cerveza y pusieron música.

La observación y las conversaciones informales sostenidas a continuación evidenciaron algunos de los elementos ya mencionados. Por ejemplo, los miembros de la familia afirmaron que los conflictos son útiles porque tienen el potencial de 'fortalecer' la unidad si se manejan bien. El aspecto más interesante, sin embrago, fue el hecho de que éste pareciera ser un una caso 'puro' de resolución indígena de conflictos. A primera vista, no parecía haber involucramiento alguno de mecanismos estatales. No obstante, las conversaciones revelaron que esta reunión familiar era sólo una parte de una estrategia más amplia. Al mismo tiempo que se unificaba la familia mediante el proceso tradicional de resolución de conflictos en su territorio, algunos miembros de la familia de las áreas urbanas adelantaban un proceso legal en contra de la persona que había dicho ser el representante legítimo de la comunidad, según la figura de 'autoridad tradicional', inscrito en el Ministerio del Interior. Si bien esto demuestra la capacidad

[55] Ver también los artículos de prensa en El Heraldo, 21.05.2014 y La Guajira Hoy, 10.04.2015.

de la comunidad para 'jugar a dos bandas', según su conveniencia, también revela las condiciones necesarias para hacerlo: acceso a las instituciones relevantes y conocimiento de las oportunidades de la justicia estatal. En consecuencia, podemos asumir que para algunos segmentos de la población, a saber aquellos que conocen el ámbito de la resolución de conflictos y que pueden utilizar los dos enfoques, la existencia de diversos mecanismos entre los cuales pueden escoger ofrece más opciones para la resolución de conflictos. Sin embargo, es precisamente ese conocimiento del ámbito de la resolución de conflictos lo que le falta a muchas comunidades. En otros casos, las familias no han logrado resolver sus disputas internas mediante el sistema del palabrero y han acudido a las autoridades estatales regionales y locales para que les ayuden, tal como lo demuestra el caso siguiente.

Recuadro 3: Intervención estatal para la resolución de disputas sobre la propiedad de las tierras

En un conflicto de 2013 entre miembros del clan Gouriyu,[56] a autoridad tradicional del clan, en este caso, una mujer, le informó a la Unidad Departamental de Asuntos Indígenas acerca de un conflicto hereditario surgido a raíz de un proyecto de protección de la fauna silvestre patrocinado por la mina de El Cerrejón en territorio de la comunidad. En su carta, informa de las prácticas abusivas de los *ali'junas* que le estaban ofreciendo pequeños regalos (como dulces y bebidas) a algunos miembros de la comunidad para ganarse su confianza y "utilizarlos al enfrentarlos a nuestras leyes, costumbres y autoridades, sin informarlos acerca del propósito real de su visita y sus actividades en nuestro territorio wayuu." También acusaba en su carta al gerente del proyecto de la compañía minera de dirigirse deliberada específicamente a los "jóvenes" de la comunidad, quienes no tenían autoridad alguna para tomar decisiones vinculantes. Ella concluyó que:

"*La presencia de los profesionales foráneos, representando asociaciones, corporaciones, fundaciones nacionales o multinacionales sólo ha dado nacimiento a conflictos intrafamiliares por estar estos sosteniendo reuniones con miembros irrespetuosos carentes de don de gente y espíritu de servicio de nuestro clan. … La aceptación de propuestas y proyectos […] sólo nos trae conflictos interpersonales entre nuestros miembros. Poniendo en peligro la estabilidad, unidad, armonía social existente. Afectando el respeto tradicional a nuestros ancianos, generando la desintegración de nuestro clan, la transculturización por la contaminación cultural y futuros desplazamientos.*"

La carta termina reiterando que son las autoridades tradicionales a las que hay que dirigirse con cualquier propuesta de proyecto o solicitud y reafirmando la decisión firme y clara de la comunidad de "no aceptar ningún proyecto que interfiera con nuestra autoridad tradicional y ponga en peligro nuestra soberanía territorial - alimento, seguridad, trabajo – en perjuicio de nuestras costumbre a causa de la contaminación cultural."

La situación llevó a que se le solicitara al Ministerio del Interior y de Justicia que participara en una asamblea de la comunidad para clarificar la propiedad de esta tierra ancestral. En la carta de la comunidad al Ministerio, se afirma que la intervención es necesaria:

"*con el fin de evitar conflictos graves entre las familias y con el fin de impedir que personas inescrupulosas tomen el territorio para beneficio propio y/o particular, sometiendo de esta manera al resto de nuestra comunidad al desplazamiento y a la miseria por este tipo de prácticas individualistas que en nada contribuyen al mantenimiento de nuestra cultura y costumbres ancestrales.*"

---

[56] Documentación disponible bajo el título *Legitimidad en la herencia del territorio ancestral de Punta Gallinas,* en: http://www.sisaid-guajira.org/ [recuperado el 26.01.2016].

Este ejemplo ilustra el riesgo que plantean las prácticas abusivas de terceros interesados que logran dividir a las comunidades—que a menudo viven en condiciones de pobreza— para sus propios fines, mediante la colaboración con los 'nuevos dirigentes' o aprovechándose de la desinformación y falta de educación de algunos acerca de los derechos indígenas sobre la tierra. Por otro lado, el ejemplo también sugiere que algunos miembros de la comunidad tienen sus propios intereses (económicos) al colaborar con los inversionistas extranjeros de quienes se espera que traigan proyectos e inversiones si no para la comunidad, al menos para ellos mismos. Este relevo generacional afecta también la institución de los palabreros, tal como señala la Junta Autónoma Mayor de Palabreros (2009, 55), debido a que la figura tradicional del palabrero está siendo reemplazada, cada vez más, por "...una nueva figura de intermediaros que actúan bajo intereses personales y se organizan en forma colegios de abogados, desconociendo la esencia misma de la figura del mediador tradicional."

4.2 Los recursos públicos como detonante de conflictos sobre tierras y liderazgo – ¿el Estado como fuente y solución de conflictos?

Otro tipo de conflicto en la comunidad wayuu se relaciona estrechamente con la creación de las así llamadas 'entidades territoriales' en 1991 y con la introducción de una reforma administrativa, el Sistema General de Participación, SGP, diseñado para trasladar recursos del estado a las entidades territoriales, incluidos los municipios y territorios indígenas, con base en un cálculo per cápita. En el caso de los territorios indígenas, los recursos se canalizan a través del municipio sobre la base de proyectos (tales como inversión en ganado, suministro de agua, provisión de equipos para actividades agrícolas, etc.) tras haber sido solicitados por la comunidad a través de su 'autoridad', término introducido por la legislación que ha llevado a cierta confusión y conflicto. El hecho es que los líderes tradicionales - los ancianos - con frecuencia no tienen las capacidades técnicas, financieras y lingüísticas para redactar una propuesta de proyecto y por ello delegan la tarea a los miembros más jóvenes de la comunidad que cuentan con esas capacidades y a veces tienen conexiones personales con funcionarios públicos o políticos locales. Puede suceder que los jóvenes líderes comunitarios pasen por encima de los mayores y acaben registrados en el municipio como las autoridades. Esto lleva a la competencia con los líderes tradicionales mayores debido al conocimiento técnico y las destrezas lingüísticas que poseen los jóvenes, así como a sus conexiones con la élite política, que, a su vez, aprovecha esta situación para forjar alianzas mediante prácticas corruptas. Tal como señalaron varios de los entrevistados, la corrupción es un problema grave a nivel local, especialmente en lo que se refiere a los recursos distribuidos a los territorios indígenas, lo cual explica la falta de confianza de muchas comunidades hacia los municipios (Entrevista, Unidad Departamental de Asuntos Indígenas, 09.07.2015, Riohacha).

Como consecuencia, el SGP, aunque bien intencionado, ha sido utilizado de manera bastante manipuladora y generadora de conflictos. Además, la multiplicación de entidades territoriales, que buscan todas obtener mini-proyectos individuales de pequeña escala pone en riesgo las soluciones más integrales a los problemas de la comunidad. En 2009, había 3.214 autoridades tradicionales inscritas en el Ministerio del Interior. Según la Junta Mayor Autónoma de Palabreros (2009, 55), el SGP ha llevado a la fragmentación de la organización social tradicional de la comunidad wayuu y al aumento de la intervención estatal en conflictos antes considerados internos, con lo cual se disminuye aún más la función de las autoridades tradicionales.

Recuadro 4: Intervención de la 'unidad de conflictos' del Ministerio del Interior

Durante la investigación de campo, tuve la oportunidad de observar una intervención realizada por el Ministerio del Interior con el fin de resolver un conflicto en una comunidad del municipio de Hatonuevo. El Ministerio ya había realizado varias intervenciones de resolución de conflictos para solucionar este problema, sin que ninguna resultara exitosa. En esta nueva visita a la comunidad, acompañaban a los representantes del Ministerio(un representante sénior y dos asistentes) un delegado de la Defensoría del Pueblo, un palabrero que trabajaba para la Unidad Departamental de Asuntos Indígenas, encargado de facilitar el proceso y dos palabreros adicionales de la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu y el Consejo Superior de Palabreros, contratados para 1) darle al proceso mayor poder de influir y ejercer presión sobre la comunidad; 2) recrear una situación cercana a la tradición wayuu, y 3) brindarle al Ministerio conocimientos acerca de las disputas históricas y asuntos familiares.

Asistieron a la reunión cerca de 40 representantes del clan Uriana, el cual se hallaba dividido a raíz de una violenta disputa sobre la legitimidad de la autoridad inscrita en el Ministerio del Interior, que le permitía administrar los fondos canalizados a través del SPG. Como resultado de la disputa, el Ministerio del Interior se había visto obligado a congelar los fondos que la comunidad debía recibir a través del SGP, lo cual perjudicaba a toda la comunidad.

El punto de partida de la disputa fue la muerte de la autoridad tradicional reconocida y el desacuerdo sobre su sucesor. La parte de la familia que apoyaba a la autoridad inscrita en el Ministerio argumentaba que la persona registrada había sido designada en su testamento escrito por el anciano fallecido. La otra parte, insatisfecha con el manejo supuestamente injusto de los fondos por parte de la autoridad inscrita, sostenía que, independientemente del testamento escrito, el sucesor legítimo debería ser el mayor de los parientes. Uno de los palabreros apoyó en parte este argumento, recordándole a la comunidad que un 'testimonio por escrito' no era algo que necesariamente concordara con la tradición oral wayuu. Con esto, se resaltó el carácter distintivo de las tradiciones wayuu frente a las tradiciones escritas 'occidentales' o 'estatales'.

Tras un breve recuento de las reuniones previas tendientes a resolver el conflicto por parte de los representantes del Ministerio, los dos lados de la familia dieron sus perspectivas sobre el conflicto. A lo largo de la reunión, hubo intervenciones tanto de representantes hombres como mujeres; de éstas varias intervinieron para apaciguar los ánimos y alentar a los participantes a encontrar una solución pacífica al conflicto. No obstante, una de las mujeres fue especialmente franca al abordar las razones y consecuencias del conflicto. En las conversaciones informales después de la sesión, varios de los hombres la tildaron de 'alborotadora' por haber irrespetado el rol apropiado impuesto por su género. Además, uno de los palabreros criticó la ausencia de 'ancianos' (muchos ya fallecidos) para presentar el caso de la familia y se quejó de la participación de demasiados 'jóvenes''. Cabe aclarar que el concepto de 'joven' es bastante relativo ya que la mayoría de los que intervinieron eran cabezas de familia.

A pesar de las varias intervenciones de los palabreros y el llamado urgente que hicieron los representantes del Ministerio en el sentido de que la no resolución del conflicto mantendría congelados los fondos de la comunidad, fue imposible llegar a un acuerdo. La disputa quedó sin resolver y la delegación oficial abandonó la comunidad tras medio día de consultas.

Este ejemplo ilustra bastante bien el papel del Estado tanto en crear un problema (por su ignorancia de las particularidades indígenas) como en luego tratar de resolverlo. Se podría argumentar que el Estado se ha convertido en un verdadero partícipe en los asuntos internos indígenas, con lo cual reduce la autonomía indígena que se buscaba fomentar mediante la introducción del SPG. El esfuerzo del Estado para aumentar la autonomía de los indígenas al suministrarles fondos que ellos deben administrar ha creado una cierta dependencia del Estado por parte de la comunidad indígena para que resuelva conflictos causados originalmente por el diseño deficiente de las políticas públicas que es responsabilidad del Estado. Al mismo tiempo, la capacidad de éste para manejar estos conflictos es limitada. Esta limitación esta cuidadosamente consagrada en la Constitución en la que se optó por

proteger la autonomía de las comunidades indígenas al permitir solamente aquellas intervenciones externas cuya 'mediación' haya sido autorizada por la comunidad y que no pretendan 'imponer' decisiones sobre ésta sino facilitar el diálogo entre las partes del conflicto (ver Sentencias T-1253 de 2008 y T-514 de 2009). Esto explica por qué muchos de los entrevistados indígenas se refirieron a los representantes del Estado en dichas intervenciones como 'testigos' o 'garantes' y nunca como responsables de resolver los problemas o tomar decisiones.

4.3 Los enfoques tradicionales ¿al servicio de terceros?

El riesgo más grande de que surjan conflictos en territorios indígenas se relaciona con la implementación de (mega)proyectos extractivos que pueden tener un gran impacto sobre la población y a menudo amenazar su seguridad. Tal como se subraya en un reciente informe del CINEP/PPP (2016, 21), la creciente presencia de compañías multinacionales ha llevado a un aumento de las movilizaciones sociales y protestas colectivas. En este proceso, los líderes indígenas se han convertido no sólo en voceros de las exigencias de sus comunidades, sino en blancos de medidas represivas que van desde amenazas hasta homicidios. Este tipo de conflicto es particularmente importante si tenemos en cuenta que el gobierno le ha otorgado concesiones a compañías (multi)nacionales para que exploten y exporten recursos naturales (Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009)[57] en gran parte del territorio del departamento de La Guajira. Los así llamados mecanismos de consulta previa, consagrados en el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) e incorporados a la legislación colombiana, exigen que el gobierno lleve a cabo consultas previas con las comunidades indígenas cada vez que se planeen acciones administrativas que las afecten directamente. Dichos procesos de consulta deben incluir representantes de la comunidad y su objetivo es llegar a un acuerdo sobre las acciones (ver Semper 2006, 774). En el caso de los proyectos extractivos, las consultas previas no implican necesariamente que las comunidades tengan derecho de veto respecto de esas actividades, pero sí es necesario evaluar la medida en que las actividades planeadas afectarán el territorio y diseñar posibles esquemas de compensación. También es necesario pensar de qué maneras podría beneficiarse la comunidad del proyecto (por ejemplo, oportunidades de trabajo). Si bien Colombia ha adherido a este proceso, en la práctica las consultas previas han sido defectuosas, por decir lo menos, ya que el Estado le ha delegado su responsabilidad (primordial) de implementar ese proceso a los inversionistas privados, muy poco interesados, por lo general, en esquemas de compensación generosos[58] y cuyas consultas no se ajustan a los formatos de toma de decisiones y procedimientos de las comunidades indígenas. Esto se debe, entre muchas otras cosas, a la lógica de la negociación 'rápida' (Entrevista, Defensoría del Pueblo, 30.06.2015, Riohacha): los inversionistas buscan entenderse con un solo 'interlocutor' para facilitar el proceso de consulta, reducir su complejidad y ahorrar tiempo y dinero. Sin embargo, en muchos casos ese enfoque individualizado aumenta aún más las divisiones internas y luchas de poder respecto de la representación al interior de las comunidades. Los inversionistas también han tratado de facilitar el proceso de negociación con las comunidades mediante la incorporación de 'elementos tradicionales' de resolución de conflictos, tal como señaló un entrevistado perteneciente a la comunidad de Tamaquito (ibid.).

---

[57] Por ejemplo, las concesiones mineras abarcaban sólo 1,1 millones de hectáreas del territorio nacional en 2002, mientras que en 2009, la cifra había aumentado a 8,4 hectáreas. Ver CINEP/PPP 2013.

[58] Ver CINEP/PPP 2015 y 2016 para un análisis más detallado de las irregularidades en la adquisición de tierras por parte de la mina de carbón de El Cerrejón, las graves violaciones de los derechos de la comunidad durante el proceso de expansión de la mina y las fallas del proceso de consulta.

Box 5: El palabrero – ¿mediador cultural para terceros?

En La Guajira, el caso más notorio de proyectos industriales extractivos de gran escala que han afectado los territorios indígenas es el de la mina de carbón de El Cerrejón. El caso de la comunidad de Tamaquito se convirtió en un reconocido ejemplo de los procesos de negociación de las comunidades con la mina de El Cerrejón a raíz del documental '*La buena vida*', realizado en 2015.[59] La comunidad, asentada en esa región desde 1946, comenzó a sentir la presión de la mina de carbón a mediados de los años 90, cuando la libertad de movimiento de la gente y su acceso al río Ranchería se vieron restringidos por la expansión de la propiedad privada de la compañía.[60] Cuando ya sólo les quedaban diez hectáreas de tierras oficialmente registradas, los miembros de la comunidad se vieron impedidos para practicar su economía tradicional (pastoreo, agricultura) en un territorio tan reducido y les tocó tomar la decisión de renegociar un acuerdo con la compañía. Durante el trabajo de campo, un líder comunitario explicó que la compañía del Cerrejón también había contratado a un palabrero para que ayudara y facilitara las reuniones entre los representantes de la compañía y la comunidad, incluidos los palabreros de la comunidad.

"Claro cuando entramos a discutir el tema tierra, ellos contrataron un palabrero para ellos entender más y para que él nos explicará a nosotros los beneficios para que aceptáramos la oferta de la empresa. Él venía como seis veces a reuniones del Cerrejón aquí en Barrancas. Y él viene como de la manera tradicional, trae la "palabra" de la empresa pero nosotros tenemos claro que una idea de él era la de ganarse un salario y entonces él iba a defender los intereses de la empresa. Ahí entramos en discusión con nuestros palabreros y ya sabíamos cuál era su interés y ya no queríamos hablar con él. Y entonces a la empresa le tocó sacarlo. Para nosotros, esta persona ya perdió su prestigio de palabrero actuando como funcionario de la empresa."

Este ejemplo ilustra el riesgo de que los procesos 'modernos' de negociación se apropien de elementos tradicionales, en este caso, los palabreros, con lo cual afectan negativamente su reputación y aceptación dentro de la comunidad indígena. El caso sirve también para ilustrar la notoria ausencia del Estado en aquellas situaciones en las que los derechos de los indígenas ponen en peligro proyectos de interés estratégico nacional, tales como los mega-proyectos extractivos que son una fuente de ingresos significativa para el gobierno central. Esto reconfirma de nuevo el hecho de que la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos es un asunto profundamente político, más que una 'empresa técnica'. Desde la perspectiva de los entrevistados, 'mejorar' la coexistencia de distintos enfoques de resolución de conflictos ayuda poco a mejorar las condiciones de vida generales de la población, particularmente en el caso de la implementación de proyectos extractivos de gran envergadura sin los procesos de consulta adecuados. Lo que se requiere, más bien, es un cambio global en las políticas públicas.Tal como afirmó uno de los entrevistados: "El Estado tiene la responsabilidad de actuar en estos casos, pero ¿cómo vamos a afrontar una situación en la que la minería es una política estatal? Mientras no cambie la política estatal, no hay nada que podamos hacer." (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas). Un estudio reciente sobre la minería y los conflictos ambientales y de tierras asociados a aquella en el sur de La Guajira recomienda, por ello, que las políticas públicas del gobierno nacional se rediseñen a favor de las comunidades locales, con el fin de garantizar que se dé prioridad y se protejan sus derechos (CINEP/PPP 2016, 9).

---

[59] '*La Buena Vida*', un documental de Jens Schanze, 97 minutos. Alemania/Suiza 2015.

[60] Ver CINEP/PPP 2016 para mayor información sobre el impacto del acceso restringido a infraestructura y servicios públicos, así como sobre la degradación ambiental debido a la expansión de la mina de carbón.

4.4 Los actores armados ilegales y los conflictos territoriales

El último escenario de conflictos que vamos a tratar tiene que ver con las operaciones de actores armados en territorios indígenas. Históricamente, la presencia de la guerrilla en La Guajira ha sido débil, pero la incursión de paramilitares se inició hacia finales de los años 90 con el fin de controlar sitios de importancia estratégica en el departamento, tales como las bahías, para facilitar la salida de contrabando hacia el Mar Caribe y Venezuela. Entre 1998 y 2006, las unidades paramilitares que operaban en la región tomaron el control de negocios tanto legales como ilegales ubicados en puntos estratégicos y forjaron alianzas con los actores locales, entre ellos, miembros de la comunidad indígena. Una razón frecuente para que algunos de ellos colaboraran con los paramilitares era el deseo de fortalecer su capacidad de negociación (o para hacer la guerra) y así estar mejor preparados para los conflictos intra-clanes. El caso más emblemático de una situación tal fue la masacre de Bahía Portete (Abril 18 – 20, 2004). Este evento violento, que se inició con una disputa por el control de la bahía, condujo al cruel asesinato de al menos seis miembros indefensos de la comunidad y al desplazamiento forzado de más de 800 personas, la mayor parte de las cuales cruzaron la frontera hacia Venezuela (ver CNRR2010). El hecho de que la mayoría de las víctimas fueran mujeres (o niñas) tuvo un impacto preocupante sobre la seguridad física y el entorno de la comunidad wayuu, ya que se vieron obligados a huir. También tuvo un efecto negativo sobre la psique de la comunidad. En la cultura wayuu, tal como señalamos anteriormente, las mujeres son 'intocables' e incluso 'sagradas' y en ninguna circunstancia se les debe hacer daño físico. Por ende, la imposibilidad de los 'guerreros' para defender a sus mujeres produjo vergüenza, y el problema continúa hasta el día de hoy porque persisten las amenazas contra las líderes comunitarias que lograron escapar al ataque de 2010 (ibid., 212, 213). Tras estos sucesos, las instituciones públicas responsables de investigar los hechos y atender a la población fracasaron rotundamente respecto de 1) entender lo que realmente había sucedido y 2) proteger a la población. Muchos consideraron 'emblemático' el caso porque demostró a cabalidad la ignorancia institucional respecto de la sociedad y la cultura wayuu. Tal como señaló la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR 2010, 154-160), la reacción inicial de varios representantes del Estado, así como de la prensa, fue la de atribuirle los hechos brutales a un 'conflicto familiar' y a un 'asunto de drogas'. La falsa interpretación de la masacre y la incapacidad de las autoridades para responder a ella también fueron subrayadas por la Corte Constitucional (Auto 004):

> *“La afectación del pueblo wayuu por el conflicto armado ha sido invisibilizada por las características culturales de los wayuu; éstas han dado lugar a malas interpretaciones que, por un lado, subsumen los homicidios y las masacres de los que han sido víctimas a manos de los grupos ilegales dentro de los patrones documentados de conflictos y guerras inter-clanes y, por el otro, confunden el desplazamiento forzado con la representación social predominante de su estilo de vida polirresidencial o seminómada.”* (ibid., 160).

Como consecuencia, la respuesta estatal a aquellos conflictos donde más se habría requerido– a saber, aquellos desencadenados por actores armados o poderosos terceros, y que no pueden resolverse a través del propio sistema normativo - ha sido desastrosa y se ha caracterizado por 1) la prioridad otorgada a los intereses directos del Estado y 2) la falta de comprensión y de respeto institucional hacia la cultura indígena y sus procedimientos. Así, tras haber descrito la variedad de arreglos de coexistencia mediante ejemplos y casos concretos, la siguiente sección ofrece un análisis de la evolución de la coexistencia y de los factores que han contribuido a moldear los distintos arreglos.

5 Análisis de la coexistencia

Uno de los objetivos de nuestro proyecto comparativo de investigación era el de averiguar más sobre los procesos que moldean los distintos patrones de coexistencia a lo largo del tiempo: ¿Cómo se han ido configurando los diferentes mecanismos hasta alcanzar su estado actual? ¿Han permanecido independientes o se han fusionado? ¿Predomina uno de los mecanismos sobre el otro? En el contexto de estas preguntas, el Capítulo 5 analiza si el sistema wayuu de resolución de conflictos se ha adaptado y transformado a raíz del aumentado acercamiento a influencias y tradiciones no-indígenas, y en caso afirmativo, cómo ha sido el proceso. Se argumenta que si bien los mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos han permanecido bastante independientes, es posible observar una creciente complejidad en cuanto a las relaciones mutuamente influyentes y a la integración selectiva.

5.1 De la cooperación pragmática a lainterdependencia e interferenciamutua

Es razonable argumentar que la ubicación geográfica periférica de su territorio, su carácter 'beligerante' y las condiciones climáticas hostiles que hacían poco atractiva la inversión han favorecido la continuidad y la supervivencia de la distintiva cultura y tradiciones de los wayuu, incluidas su autonomía política y la implementación de sus propios mecanismos de resolución de conflictos. A lo largo del siglo XX, los mundos indígena y no-indígena se acercaron ya que las crecientes relaciones comerciales, la migración de indígenas a los centros urbanos y una mayor presencia del Estado multiplicaron los espacios de encuentro entre las dos poblaciones. La construcción de carreteras que comunicaban a La Guajira con otras regiones del país aumentaron el influjo de gentes de los departamentos vecinos y, en menor grado, del centro del país, contribuyendo así a la homogeneización de la población (Guerra Curvelo 2002, 60). En combinación con un marco jurídico emergente que mediaba la interacción entre los mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos, se institucionalizaron los arreglos ad-hoc para enfrentar los crecientes escenarios de conflicto entre indígenas y no-indígenas. El presente informe argumenta que el tipo de coexistencia que encontramos hoy día en La Guajira ha evolucionado desde un sistema de mundos bastante separados con articulaciones ad-hoc hacia una red mucho más compleja de relaciones institucionalizadas (de manera imperfecta), inmersas en un marco legal vinculante que no está exento de áreas grises. Las prácticas de intervención mutuamente solicitada y aceptada y de complementariedad alternan con la interferencia indebida de las dos partes y con los procesos de integración y cooptación de prácticas indignas por parte del Estado y de terceros.

Intervención solicitada y aceptada mutuamente y complementariedad

Existen diferentes formas de intervención estatal en la resolución de conflictos sobre tierras en La Guajira. Aparte de la interferencia indebida de las instituciones públicas que irrespetan la 'competencia preferente' de las autoridades indígenas, existen también las intervenciones necesarias para proteger a la población (como en el caso del desplazamiento por parte de actores armados), así como aquellas solicitadas por la población. Desde el punto de vista de la mayoría de los entrevistados, los mecanismos wayuu para la resolución de conflictos constituyen el primer paso cuando surge un conflicto, aunque a veces se piensa que las instituciones estatales son un complemento útil. Como señalaba un funcionario de la Defensoría del Pueblo local en Riohacha:

“No hay escala de conflicto - por mayor que sea el problema, por ejemplo, cuando hay un muerto o cuando hay derramamiento de sangre en las mujeres que son sagradas en nuestra cultura - que el sistema wayuu no pueda resolver .Así que la competencia siempre debe quedarse en el sistema jurisdiccional propio. Pero eso no significa que el Estado no pueda intervenir a través de la participación y el acompañamiento institucional pero que sea con respeto profundo por el sistema wayuu. O si no, nosotros perderíamos nuestra identidad cultural.” (Entrevista, 01.07.2015, Riohacha)

De acuerdo con los entrevistados, tanto representantes del Ministerio del Interior como de la comunidad (Entrevistas con personal del Ministerio, 23.06.2015 y representantes de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas), los miembros de la comunidad indígena están pidiendo cada vez más el acompañamiento o apoyo de las instituciones públicas. La Unidad Departamental de Asuntos Indígenas ha documentado en su página web[61] una serie de casos de conflicto que nos ayudan a entender las circunstancias en las que los miembros de la comunidad deciden acudir a las autoridades estatales para que les ayuden a resolver conflictos. Las cartas mediante las cuales los miembros de la comunidad solicitaban ayuda en la resolución de una disputa justificaban su necesidad de asistencia aludiendo al fracaso de los esfuerzos internos realizados previamente para solucionar el problema (por ejemplo, el caso en que una de las partes del conflicto ni siquiera recibe al palabrero o aquel en que las partes no logran llegar a un acuerdo), o a la necesidad percibida de que haya testigos externos cuando se tomen decisiones importantes respecto del conflicto. Este puede ser el caso cuando se trate de elegir autoridades tradicionales o cuando las partes consideran que se requiere de presión externa para garantizar que las partes respeten los acuerdos. Según un representante del Consejo Superior de Palabreros, las instituciones públicas tales como la Oficina Departamental de Asuntos Indígenas, pueden desempeñar el rol de “garantes” en casos de asesinato, robo u otros delitos. En esos casos, se invita a las instituciones públicas a participar en el proceso tradicional para “crear un impacto sobre las partes” y garantizar que se pague la compensación acordada y que las partes respeten los acuerdos (Entrevista, 30.06.2015, Riohacha). Finalmente, el aumento de solicitudes de intervención se relacionó con el mayor conocimiento acerca de otras oportunidades – diferentes al enfoque tradicional – para la resolución de conflictos o de las intervenciones de apoyo (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas). Visto desde un meta-nivel, se solicitó la intervención de las instituciones públicas para proteger el derecho de la comunidad wayuu a practicar su propio enfoque de resolución de conflictos. En ese sentido, se consideró que el sistema de justicia ordinaria era útil para que la población “lograra el reconocimiento de sus derechos” (Entrevista, funcionario de la Casa de Justicia, 03.07.2015, Riohacha). Se consideró que instituciones como la Defensoría del Pueblo local, en particular, protegía el derecho de la comunidad wayuu a ser ‘juzgada’ de conformidad con su propio marco normativo, como señaló un funcionario. Unos de los entrevistados describió la Defensoría del Pueblo como un “mecanismo de protección” en caso de que las costumbres y tradiciones locales no fueran respetadas por las instituciones estatales, como en el caso de que alguien se inscriba falsamente como 'autoridad' sin respetar el proceso de elección tradicional (Entrevista, funcionarios de la Defensoría del Pueblo, 01.07.2016 y de la Casa de Justicia, 03.07.2015, Riohacha).

Aunque todavía parece haber preferencia por el marco normativo indígena, los miembros de la comunidad acuden al Estado para que brinde respuestas a sus problemas si el enfoque tradicional no produce resultados. No obstante, en este contexto se criticó el hecho de que algunos miembros de la

---

[61] Para un ejemplo, ver la documentación del caso *Invasión y expansión indebida del territorio ancestral de la comunidad Amalina* en: http://www.sisaid-guajira.org/ [recuperado el 26.01.2016].

comunidad optaran de manera estratégica por el mecanismo de resolución de conflictos que mejor sirviera sus intereses personales, socavando así ellos mismos el principio de 'competencia preferente' (Entrevista, Unidad Departamental de Asuntos Indígenas, 09.07.2015, Riohacha).

Por otro lado, la documentación de casos de conflicto archivada en la Casa Indígena de Riohacha incluye también casos que involucran tanto a individuos y entidades wayuu como no-wayuu, lo cual demuestra que el sistema normativo puede ser y ha sido utilizado para resolver conflictos que impliquen a no-indígenas, quienes estarían dispuestos a aceptar el sistema indígena de compensación como una forma de resolver las disputas de manera rápida y pragmática. Así se complementan los mecanismos estatales de administración de la justicia y resolución de disputas.

Interferencia indebida

La interferencia indebida de los dos mecanismos de resolución de conflictos en 'terreno ajeno' incluye tanto la aplicación de 'sanciones dobles' a los miembros de la comunidad indígena que son juzgados primero por sus autoridades tradicionales y luego por el sistema de justicia ordinaria, como la intromisión indebida de instituciones públicas, por ejemplo, la policía, en los asuntos indígenas. Como señaló unos de los palabreros:

> *"La justicia ordinaria debería intervenir solo momentáneamente, por ejemplo, si hay una pelea entre dos wayuu aquí en la ciudad de Riohacha ahí la justicia ordinaria podría identificar la autoridad tradicional responsable para estas personas y llamarlas a que solucionen el problema. Pero la justicia se mete y no es fácil sacarles eso a los funcionarios de la cabeza. Nosotros tenemos jurisdicción, autonomía y competencia."* (Entrevista, 30.06.2015, Riohacha)

En el mismo sentido, la Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu (2009, 58) afirma que

> *"...en el territorio guajiro, los jueces aún poseen una interpretación restrictiva de los derechos indígenas y muy particularmente del Sistema Normativo Wayuu. ... Las Inspecciones de Policía, los Centros de Conciliación, y aun los mismos Jueces desconocen la competencia preferente de la Jurisdicción Especial Indígena."*

Otra forma de interferencia implica obligar a los *ali'junas* a que acepten la imposición de la 'mediación' ad-hoc y los pagos compensatorias resultantes en territorio wayuu. Un caso típico es el de los accidentes de tránsito que ocurren dentro del vasto territorio del resguardo, que a menudo hieren o matan animales que están cruzando la carretera. En una entrevista en el Ministerio del Interior, los funcionarios de esta entidad mencionaron que los funcionarios gubernamentales locales y aquellos del sector justicia tenían miedo de 'meterse' en los asuntos de los miembros de la comunidad wayuu y por ello permitían que se dieran esas situaciones (Entrevista, 23.06.2015, Bogotá).

Integración selectiva y cooptación

Así como hay casos de interferencia indebida, también es posible observar la integración selectiva de instituciones y actores (no tanto normas y procedimientos) útiles o funcionales, que subrayan la legitimidad de la intervención y aumentan la presión para que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo. Un ejemplo es la incorporación de palabreros como asesores en los procesos de resolución de conflictos que involucran a instituciones públicas o empresas privadas. Tal como señalaron los funcionarios del Ministerio del Interior, el hecho de que los palabreros acompañen a los funcionarios públicos sirve para zanjar dificultades culturales y a veces lingüísticas, así como para lograr que los

servicios estatales sean más atractivos para la población indígena. Uno de los entrevistados en la Casa de Justicia local en Riohacha destacó la necesidad de que la institución trabaje conjuntamente con los palabreros ya que ellos aportan un cierto 'peso cultural' al representar el respeto por la palabra hablada (Entrevista, 03.07.2015, Riohacha).

Otros entrevistados más escépticos pusieron de manifiesto el lado negativo de esto al advertir sobre los peligros de la 'contratación' de autoridades tradicionales por el Estado (o por terceros), ya que esto podría socavar, en el largo plazo, su legitimidad dentro de la comunidad misma. La Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu criticó específicamente la incorporación de palabreros a la Casas de Justicia, pues, a su modo de ver: "Las Casas de Justicia son una forma de integrar el Sistema Normativo Wayuu en la lógica del procedimiento del Derecho occidental" (ibid., 59). Por ello, no necesariamente protegen el sistema normativo en su singularidad, sino que, más bien, tratan de cooptarlo e integrarlo a las estructuras nacionales existentes. Estos intentos de cooptar las instituciones tradicionales para ponerlas al servicio de interés privados o públicos concuerdan con la noción de hibridez instrumentalizada introducida por Mac Ginty y Richmond (2015). Contrariamente a lo que se pensaba al inicio de la investigación, existen pocos casos de 'coexistencia híbrida'. Si hay hibridez, ésta se refiere principalmente a la cooptación o incorporación de actores e instituciones (por ejemplo la incorporación de palabreros a intervenciones no tradicionales) y menos a normas o comportamientos.

En síntesis, las fallas generales del sistema de justicia, especialmente en lo que se refiere a conflictos sobre tierras, la implementación lenta de leyes importantes respecto de la restitución de tierras, los intereses económicos estratégicos del Estado en los territorios indígenas y la incapacidad el Estado para proteger a las comunidades indígenas de la violencia asociada a los conflictos en sus territorios hacen que los miembros de la comunidad indígena desconfíen y no recurran en primera instancia a los mecanismos estatales de resolución de conflictos. Además, se considera a menudo que las políticas públicas mal diseñadas lo que hacen es desencadenar conflictos entre las comunidades. En consecuencia, una de las entrevistadas afirmó que a su modo de ver, la intervención de las instituciones públicas para ayudar a resolver conflictos era 'sesgada' y con frecuencia motivada por el 'interés propio' de la institución en cuestión (Entrevista, líder comunitaria, 10.07.2015, Uribia). Por otro lado, los representantes indígenas mostraron ser conscientes de las oportunidades de complementariedad con las intervenciones estatales, especialmente en aquellas situaciones en las que el enfoque tradicional no está funcionando por una razón o por otra. Los entrevistados también dieron ejemplos de casos en los que las instituciones públicas sirvieron de 'garantes' o 'testigos' para hacer cumplir las decisiones indígenas, especialmente las relacionadas con regulaciones estatales. Con respecto a la evaluación de las respuestas estatales a los conflictos por parte de los representantes indígenas, se observó una clara 'jerarquización' de las instituciones y una apreciación diferenciada de los niveles e instituciones del gobierno. Mientras que no tiende a confiarse mucho en los servicios municipales, sí se mencionaron con frecuencia los servicios regionales o nacionales (Oficina Departamental de Asuntos Indígenas o la 'unidad de conflictos' del Ministerio del Interior a nivel nacional) como instituciones a las cuales acudir, junto con la Defensoría del Pueblo local.

Para concluir, cabe anotar que aunque la mayoría de los entrevistados se refirieron a la Constitución de 1991 como un verdadero avance y forma de protección de los derechos indígenas ("Para que nosotros desaparezcamos, tendría que desaparecer la Constitución", Entrevista, ibid.), otras voces más críticas se refirieron al proceso mediante el cual se está trasladando el poder de la población indígena al Estado. Si bien es innegable que los derechos delos pueblos indígenas están mejor protegidos ahora, esta protección se lleva a cabo en un contexto de violencia estructural significativa y dentro del marco del Estado, que ha asumido la responsabilidad de proteger los derechos indígenas, con lo cual ha adquirido

mayores funciones de intervención Desde esta perspectiva, la Constitución de 1991 podría verse en parte como una 'trampa' (Conversación/observación informal, 28.06.2015, Manuyaro).

5.2 Factores que moldean la coexistencia a través del tiempo

En la nota conceptual para la totalidad del proyecto comparativo de investigación, se establecieron varios factores preliminares que asumíamos ser los que moldeaban el proceso constante de (re)negociación del pluralismo en la resolución de conflictos o, dicho de otro modo, los patrones de coexistencia a través del tiempo. El análisis del caso colombiano muestra que los siguientes factores son importantes para entender la manera en que ha evolucionado la coexistencia en el departamento de La Guajira: las relaciones de poder entre actores indígenas y estatales; un 'entorno favorecedor' combinado con la voluntad política y capacidad técnica para la implementación; el contexto de conflicto, y el rol de las personas influyentes clave.

Históricamente, la relativa independencia de la sociedad wayuu respecto de la interferencia estatal, debido a su fortaleza militar y la lejanía de su territorio, ha ayudado a preservar su sistema milenario de resolución de conflictos y a mantener el dualismo en la resolución de disputas. Si bien el proceso de desculturización y el contexto de violencia estructural han debilitado a la comunidad wayuu, la Constitución de 1991 y el amplio consenso en la sociedad colombiana de que las culturas indígenas, incluidas las culturas de resolución de conflictos, son valiosas y deben ser preservadas y protegidas les han brindado a éstas una nueva herramienta para defenderse de la interferencia nacional. No obstante, las debilidades en cuanto a la implementación de leyes y regulaciones resaltan la asimetría de las relaciones de poder entre el Estado y la comunidad indígena, que, en el caso de la comunidad wayuu, tiende a favorecer al Estado.

La noción de "entorno favorecedor" para la práctica de mecanismos tradicionales fue introducida por Bronkhorst (2012, 139). En el caso colombiano, la constitución estableció dicho entorno en la forma de un marco fuerte y vinculante (al menos en teoría) para que se mantenga la autonomía de la resolución indígena de conflictos. La importancia de la Constitución de 1991 y los derechos al autogobierno y a la administración propia de la justicia que aquella consagra fueron mencionados en todas las entrevistas. Pero también se mencionaron las lagunas en cuanto a implementación, por ejemplo, la ausencia de una ley de coordinación adecuada, la interferencia de las instituciones estatales en los asuntos indígenas y la falta de conocimiento acerca de los mecanismos de justicia indígena, entre otras. Por consiguiente, el caso colombiano demuestra que mientras que un entorno favorecedor puede ser ventajoso ya que sienta las 'reglas básicas' para la coexistencia, debe combinarse con voluntad política y capacidad técnica a los niveles local, regional y nacional para poder implementar lo que está sobre el papel. Aunque es posible fortalecer la capacidad técnica mediante la capacitación y la difusión de información a las instituciones implementadoras relevantes, podría ser más difícil generar voluntad política y lograr su distribución equitativa transversal a todos los niveles estatales. Tal como se señaló anteriormente, históricamente el Estado estuvo más dispuesto a aceptar el dualismo en la resolución de conflictos que las administraciones locales que tenían que vérselas con las quejas de los ciudadanos sobre las ventajas percibidas de la población indígena. La investigación en Colombia también revela divisiones dentro del sector justicia. Mientras que la Corte Constitucional ha sido una de las instituciones que más recalca el respeto por los derechos de los pueblos indígenas, los representantes locales de la rama judicial, como los fiscales, no siempre conocen los derechos de estos pueblos.

Los estudios enfocados en los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos han destacado sus limitaciones potenciales para abordar la violencia a gran escala, y fue posible confirmar esta

apreciación en el contexto colombiano. Allí, se considera que el sistema indígena es incapaz de manejar atrocidades o masacres cometidas por actores armados que violan de manera brutal los códigos de conducta wayuu. Nuestros socios de entrevista, especialmente los pertenecientes a comunidades indígenas, afirmaron que el Estado debe asumir una mayor responsabilidad en la resolución de este tipo de conflictos que involucran a terceros armados tales como las unidades paramilitares que aún siguen en la región, con el fin de proteger a la población indígena. Este escenario podría, potencialmente, llevar al favorecimiento de la intervención estatal sobre la resolución indígena de conflictos. Por otra parte, sin embargo, es notorio en Colombia el mal desempeño del Estado en cuanto a abordar la violencia contra la población (indígena), lo cual lleva al asunto de si el Estado mismo está en capacidad de garantizar justicia a las víctimas de estas violaciones. A la vez, suscita la pregunta de hasta qué punto la forma de coexistencia depende también de las fortalezas y debilidades de cada uno de los enfoques y de su capacidad para brindarle a la población tanto resolución efectiva de los conflictos como protección. Si bien la decadencia de las tradiciones indígenas a raíz de la urbanización, los matrimonios mixtos, el surgimiento de nuevos líderes, la creciente intrusión de inversiones y actores públicos y privados en territorio indígena y el mayor conocimiento de las comunidades indígenas acerca de los servicios estatales han producido una mayor demanda de justicia ordinaria u otros servicios estatales para la resolución de conflictos por parte de la población indígena, el sistema de justicia ordinaria debe todavía demostrar su eficiencia para responder a los conflictos en territorio indígena.

Finalmente, también es importante examinar el nivel micro de la coexistencia y el papel de los individuos en la configuración de los patrones de coexistencia. Como se mencionaba antes, el palabrero ha tenido siempre una gran reputación en la sociedad wayuu y a los palabreros exitosos se les abren posibilidades de ascenso social. Sin embargo, esas posibilidades de ascenso se ven limitadas en una sociedad en la que está decayendo la institución de la resolución tradicional de conflictos, y podría ser que no sean solamente los nuevos líderes lo que están buscando otras formas de accenso social, por ejemplo mediante cargos en la administración pública o la política (local). No es raro que los wayuu trabajen en instituciones públicas, entre ellas, las encargadas de la resolución de conflictos. Por ejemplo, los representantes de la Unidad de Asuntos Indígenas del Departamento y del Municipio de Riohacha, los funcionarios locales del sector justicia y el personal local de la Defensoría del Pueblo a quienes entrevistamos para este estudio eran miembros de la comunidad wayuu. Y también es posible que los mismos palabreros tiendan a usar su conocimientos y destrezas específicos por fuera de su rol tradicional, sirviendo de 'abogados' remunerados tanto para la población indígena local como para las entidades estatales y compañías privadas.

En conclusión, observamos que lo que empezó siendo una especie de arreglo paralelo bastante independiente, caracterizado por la cooperación pragmática entre los distintos enfoques, se ha convertido en una red de relaciones más complejas debido a los cada vez mayores acercamientos entre las sociedades indígena y no-indígena. Hoy día, el resultado es un proceso inconcluso de institucionalización de la coexistencia, el cual ha sido jalonado principalmente por el nivel nacional mediante la promulgación de leyes y la nueva Constitución de 1991, dentro del marco de un cada vez mayor reconocimiento (inter)nacional de la diversidad cultural y los derechos indígenas. Si bien el proceso de institucionalización ha impulsado una mayor coordinación y la integración selectiva entre instituciones y actores indígenas y estatales para la resolución de conflictos (tales como las Casas de Justicia, las Casas Indígenas y la inclusión de los palabreros), esto no ha llevado a un acercamiento de los procesos o las normas.

6 Conclusiones y recomendaciones

Nuestro proyecto comparativo de investigación se propuso averiguar si:

a. La coexistencia de mecanismos tradicionales y no-tradicionales de resolución de conflictos produce tensión y competencia entre ellos, con lo cual tendrían el potencial de aumentar el conflicto;

o si,

b. la coexistencia de mecanismos tradicionales y no-tradicionales de resolución de conflictos le brinda a la población más (o mejores) opciones, con lo cual fomentaría los procesos de resolución de conflictos.

Al resumir los hallazgos de este estudio de caso, es necesario resaltar tres puntos:

1) **La coexistencia de diferentes mecanismos de resolución de conflictos desencadena con frecuencia tensión y competencia, con lo cual se aumentaría el conflicto.** Al examinar el impacto de las intervenciones internacionales para la construcción de paz en contextos de posconflicto, Daxner et al. (2010, 11) se refieren explícitamente al hecho de que la intervención causa con frecuencia nuevos conflictos o desplaza el foco del conflicto original hacia nuevos conflictos. Si bien aquí no estamos tratando un escenario de intervención internacional en el departamento de La Guajira, podemos, no obstante, aceptar esta observación y reflexionar sobre los casos en que la aplicación simultánea (no coordinada) de mecanismos tradicionales y estatales para resolver conflictos ha desencadenado nuevas disputas. Un ejemplo de ese escenario fue mencionado durante la investigación de campo y tiene que ver con los casos en los que las comunidades indígenas buscan resolver sus conflictos a través del sistema de justicia ordinaria y con ello crean nuevos conflictos con aquellos miembros de la comunidad que no aceptan los métodos no-tradicionales de administración de justicia y que por ello, podrían vengarse por el daño causado a raíz de las sanciones impuestas por el sistema estatal.
2) **En algunos casos, la coexistencia de diferentes mecanismos de resolución de conflictos ha proporcionado un mayor acceso a la justicia para los miembros de la comunidad.** Sin embargo, esto depende del funcionamiento efectivo de los dos enfoques y del grado de conocimiento de la población respecto de la resolución de conflictos. Como se señaló antes, para aquellos segmentos de la población que poseen un cierto conocimiento del tema y pueden utilizar los dos enfoques, la existencia de varios mecanismos entre los cuales pueden escoger podría brindarles más opciones para la resolución de conflictos. Pero el problema es que es precisamente ese conocimiento del tema de la resolución de conflictos el que no poseen muchas comunidades.
3) **El que la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos tenga efectos positivos depende en alto grado de la calidad de cada enfoque, considerado individualmente, y de la calidad de las normas y prácticas que regulen su interacción.** Con respecto a este último punto, los hallazgos del estudio de caso colombiano apuntan a la conclusión de que las tensiones surgidas a raíz de la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos se han manejado a través de diferentes estrategias entre las cuales se hallan la cooperación pragmática, la institucionalización de la coexistencia y la integración selectiva.

Aunque ni el Estado ni los representantes indígenas negaron el derecho a existir del otro mecanismo de resolución de conflictos, sí hicieron varias recomendaciones para implementar la coexistencia de manera no conflictiva y mutuamente benéfica. Según Yrigoyen Fajardo (2004, 45), la necesidad de coordinación

implica establecer no solamente reglas para resolver los conflictos sobre competencias, sino también mecanismos para la cooperación y la asistencia mutua. Muchos de estos puntos fueron abordados en el campo. Por ejemplo, los entrevistados pedían un marco legal más claro y una hoja de ruta institucional a nivel local, regional y nacional que establezca competencias y reglas de coordinación. Además, recalcaron que era necesario mejorar la correcta implementación de las leyes existentes. Los entrevistados hicieron referencia a la "ignorancia institucionalizada" y al irrespeto por parte de los funcionarios públicos a los derechos y leyes básicas de la población indígena, especialmente a nivel local (Entrevista, representante de las mujeres, 04.07.2015, Barrancas). Por ello, subrayaron la necesidad del fortalecimiento de capacidades del personal de administración pública, especialmente para los funcionarios del sector justicia, incluidos los jueces, para que entiendan el marco normativo y las particularidades culturales de los indígenas, pero también el marco jurídico colombiano que protege la autonomía de la justicia indígena. Uno de los entrevistados mencionó que una forma de mejorar esta situación sería la de tener más representantes wayuu trabajando como funcionarios de la justicia, inclusive como jueces (Entrevista, Oficina Departamental de Asuntos Indígenas, 09.07.2015, Riohacha). Por otro lado, también se consideró necesario el fortalecimiento de capacidades entre los miembros de la comunidad, las autoridades indígenas y los palabreros mismos (por ejemplo, entrenamiento y educación en la aplicación y funcionamiento del sistema normativo wayuu, los derechos humanos, derechos específicos de los indígenas, el sistema de justicia ordinaria). Esto con el fin de aumentar el conocimiento de los miembros de la comunidad acerca de las distintas oportunidades para la resolución de conflictos, especialmente de su propio sistema tradicional (ver Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009, 92) y de evitar la 'búsqueda del foro más favorable' por parte de los miembros de la comunidad indígena (Entrevista, Oficina Departamental de Asuntos Indígenas, 09.07.2015, Riohacha). No obstante, más problemáticas que las dificultades derivadas de la coexistencia, son las debilidades inherentes a los dos enfoques tomados individualmente, entre ellas la incapacidad general de las autoridades colombianas para proteger adecuadamente a la población de la agresión por parte de actores violentos en el contexto de un conflicto armado interno y de la decadencia de las instituciones tradicionales de resolución de conflictos.

En conclusión, los habitantes del departamento de La Guajira están viviendo procesos paralelos y contradictorios. Con respecto a sus propias comunidades, la decadencia de las autoridades tradicionales coincide con el surgimiento de nuevos líderes, mientras que la creciente solicitud de intervención estatal contradice los procesos de reafirmación cultural impulsados por los representantes del sistema normativo wayuu, los palabreros y sus organizaciones. Por el lado del Estado, el fundamento jurídico teóricamente sólido que le da autonomía al sistema indígena de resolución de conflictos choca contra la pobre implementación práctica de esta autonomía y corre el riesgo de ser socavado por la conveniencia política, tal como se demostró en la Introducción. Si se piensa en futuros escenarios, son posibles tanto la decadencia del sistema wayuu de resolución de conflictos como su reactivación, pero esto dependerá de la voluntad del Estado de defender la autonomía indígena, así vaya en contra de los intereses estratégicos nacionales, y de la capacidad del mismo sistema normativo wayuu para brindarle un servicio eficiente a la población indígena y para adaptarse a sus propios retos internos – si no a los enfoques estatales. Si bien las disputas sobre tierras en La Guajira no son un tema directo de la agenda de negociación entre las FARC-EP y el Gobierno nacional en La Habana, su solución es una pieza importante del rompecabezas general de la construcción de paz en Colombia. La resolución de estos conflictos también implica restablecer las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos, fortalecer la protección de los derechos humanos y ampliar la debida participación de los ciudadanos en las decisiones políticas que afectan sus vidas de manera directa (ver CINEP/PPP 2016).

Dejando el caso particular del departamento de La Guajira y retomando el punto inicial de nuestra discusión, la detención de Feliciano Valencia ilustra una de las tensiones fundamentales que marcan la coexistencia de mecanismos indígenas y estatales de resolución de conflictos en Colombia: la tensión entre la amenaza que plantea la autonomía indígena para la difusión de normas de construcción de estado, conceptos y prácticas 'occidentales', entre ellos la individualización, la propiedad privada, la política partidista, los derechos humanos universales y las políticas neoliberales (Sánchez Botero 2011) y el mandato oficial del Estado de servir como custodio o guardián precisamente de esa autonomía. Como señala Van Cott (2000, 213), la articulación entre la ley indígena y la estatal "ha sido negociada y renegociada en la práctica desde la época colonial en respuesta a las condiciones políticas cambiantes." Por ello, examinar la coexistencia de mecanismos de resolución de conflictos es también esencialmente una forma de analizar y comprender el carácter dinámico de las relaciones de poder (asimétricas) entre el Estado y los pueblos indígenas.

7 References

Amnesty International 2015. Ein Landtitel reicht nicht. Landrückgabe in Kolumbien nachhaltig durchführen. Sektion der Bundesrepublik Deutschland, Kolumbien-Koordinationsgruppe, April 2015. Available at http://www.amnesty-schwandorf.de/data/CF_FRIEDENSDORF/Amnesty%20International%202015%20-%20A%20land%20title%20is%20not%20enough%20-%20AMR%2023-031-2014_GER%20brochure_Web%20small.pdf [last accessed 08.06.2016].

Arbeláez de Tobón, Lucía 2004. La Jurisdicción Especial Indígena en Colombia y los mecanismos de coordinación con el Sistema Judicial Nacional. Guatemala: Consejo Superior de la Judicatura/Due Process of Law Foundation.

Benavides Vanegas, Farid Samir 2008. A Global Zero Tolerance? Colombian Prisons from a World Historical Perspective, in: Constitucionalismo y derecho internacional público, Pensamiento Jurídico 23, 173-202. Available at http://www.bdigital.unal.edu.co/36933/1/38161-170716-2-PB.pdf [last accessed 11.12.2015].

Boege, Volker 2011. Potentials and Limits of Traditional Approaches in Peacebuilding, in Beatrix Austin, Martina Fischer and Hans J. Giessmann (eds.) Advancing Conflict Transformation: The Berghof Handbook II. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers, 445-449.

Bronkhorst, Salomé 2012. Customary Mediation in Resource Scarcities and Conflicts in Sudan: Making a Case for the Judiyya, in Accord Africa Dialogue. Integrating Traditional and Modern Conflict Resolution: Experiences from Selected Cases in Eastern and the Horn of Africa, Accord Monograph Series No.2/2012.

Caicedo Delgado, Luz Piedad 2011. Dos dinámicas del conflicto armado en dos entornos distintos

de la Costa Caribe, in: Corporación Humanas (ed.) Tierra y territorio. Afectaciones y retos para las mujeres. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda, 11-52. Available at http://www.humanas.org.co/archivos/tierraterritorio.pdf [last accessed 01.02.2016].

Cárdenas Sarrias, José Armando and Katrin Planta 2015. Two Sides of the Same Coin: Indigenous Armed Struggle and Indigenous Nonviolent Resistance in Colombia, in Dudouet, Véronique (ed.) Civil Resistance and Conflict Transformation. Transitions from Armed to Nonviolent Struggle. Abindgdon: Routledge, 154-172.

Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP) 2013. Impactos de la minería en los derechos de las mujeres rurales en Colombia. Presentation by Dana Barón Romero at a meeting on rural women at the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 07.10.2013. Available at http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/RuralWomen/CINEP.pdf [last accessed 01.03.2016].

Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP) 2015. "Hasta cuando soñemos". Extractivismo e interculturalidad en el sur de La Guajira. Bogotá.

Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (CINEP/PPP) 2016. Minería, conflictos agrarios y ambientales en el sur de La Guajira. Informe Especial. Bogotá.

Colombia, Europe, EEUU Coordination Group for Human Rights Defender 2015. Preocupa a la coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos la detención de Feliciano Valencia y sus implicaciones para el proceso de paz. Available at http://www.coeuropa.org.co/?q=node/251 [last accessed 01.12.2015].

Daxner, Michael, Jan H. Free, Thorsten Bonacker, Christoph Zürich 2010. Einleitung, in: Thomas Bonacker, Michael Daxner, Jan H. Free, Christoph Zürich (eds.) Interventionskultur. Zur Soziologie von Interventionsgesellschaften. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 7-18.

Defensoría del Pueblo 2014. Derecho a la Jurisdicción Especial Indígena. Boletín Nr. 6. Available at http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/boletinNr6JurisdiccionEspecialIndigena.pdf [last accessed 12.01.2016].

Díaz-Bone, Ina 1997. Das System der Kompensationsleistungen bei den Guajiros der kolumbianischen Karibikküste. Masterarbeit. Berlin: Freie Universität Berlin, Institut für Ethnologie.

Galvanek and Planta 2015. Peaceful Coexistence? – 'Traditional' and 'Non-traditional' Conflict Resolution Mechanisms. Unpublished Concept Note. Berlin: Berghof Foundation.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), Grupo de Memoria Histórica (ed.) 2010. La masacre de Bahía Portete. Mujeres wayuu en la mirada. Bogotá: Taurus.

The Guardian, 18.06.2015. Colombia's pipes to nowhere: villagers die of thirst as corruption stalls dam project. Available at http://www.theguardian.com/global-development/2015/jun/18/colombia-water-drought-rancheria-corruption [last accessed 01.12.2015].

Guerra Curvelo, Weildler 2002. La disputa y la palabra. La ley en la sociedad wayuu. Ministerio de Cultura.

Guerra Curvelo, Weildler 2015. El mar cimarrón. Conocimientos sobre el mar, la navegación y la pesca entre los wayuu. Museo Arqueológico Nacional Aruba.

El Heraldo, 21.05.2014. Terreno para la cárcel de Riohacha, en disputa por clanes wayuu. Available at http://www.elheraldo.co/la-guajira/terreno-para-la-carcel-de-riohacha-en-disputa-por-clanes-wayuu-153248 [last accessed 27.04.2016].

Hristov, Jasmin 2005. Indigenous Struggles for Land and Culture in Cauca, in: The Journal of Peasant Studies, 32, 1, 88–117.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi 2012. Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Jaramillo, Pablo 2014. Etnicidad y victimización. Genealogías de la violencia y la indigenidad en el Norte de Colombia. Bogotá: Ediciones Uniandes.

La Guajira Hoy, 10.04.2015, Ministerio del Interior deberá intervenir en querella por predio donde se construirá cárcel de Riohacha. Available at https://laguajirahoy.com/2015/04/ministerio-del-interior-debera.html [last accessed 27.04.2015].

Junta Mayor Autónoma de Palabreros Wayuu 2009. Plan Especial de Salvaguardia (PES) del Sistema Normativo Wayuu aplicado por el palabrero. Ministerio de Cultura.

León, Juanita 2013. El acuerdo Farc-Gobierno sobre el agro: un gana-gana, in La Silla Vacia, 27.05.2013. Available at http://lasillavacia.com/historia/acuerdo-agrario-en-la-habana-44462?utm_source=sumome&utm_medium=email&utm_campaign=sumome_share [last accessed 11.01.2016].

Mac Ginty, Roger and Oliver P. Richmond 2015. The Fallacy of Constructing Hybrid Political Orders: A Reappraisal of the Hybrid Turn in Peacebuilding, in: International Peacekeeping, DOI: 10.1080/13533312.2015.1099440.

Martínez Ubárnez, Simóni and Angel Hernández Guerra 2005. Territorio y ley en la sociedad wayuu. Riohacha: Fondo Mixto.

Ministerio del Interior y de Justicia 2009. Guía de Bolsillo. Orientar a la comunidad en el acceso a la justicia. Bogotá.

Ministerio de Justicia y del Derecho, Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos 2012. Programa Nacional Casas de Justicia. La justicia entra por casa. Bogotá. Available at http://www.casasdejusticia.gov.co/Portals/0/Documentos%20CJ/CARTILLA.PDF [last accessed 19.01.2016].

Mora Torres, Diana Fernanda 2003. Bases conceptuales de la Jurisdicción Especial Indígena. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas. Thesis. Available at http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS61.pdf.

Murithi, Tim 2008. African Indigenous Approaches to Peace and Conflict Resolution, in: Francis, David J. (ed.) Peace and Conflict in Africa. London: Zed Books, 16-30.

Ojeda Jayariyu, Guillermo 2013. Contexto social y lingüístico de la mujer ouutsü. Autoridad Espiritual Wayuu. Ministerio de Cultura. Artes Gráficas Verdessa.

El País, 22.05.2015, La comunidad que se muere de sed. Available at http://internacional.elpais.com/internacional/2015/05/22/actualidad/1432256383_171660.html [last accessed 01.12.2015].

Polo Acuña, José Trinidad 2012. Disputas y leyes en los conflictos interétnicos en la península de La Guajira (Nueva Granada, 1830-1860), in: Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura, 39, 2, 2012, 69-100. Available at http://www.bdigital.unal.edu.co/36600/1/37473-166041-1-PB.pdf [last accessed 30.11.2015].

Semper, Frank 2006. Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, in: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 761-778. Available at http://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf [last accessed 02.02.2016].

Sentongo, Ashad and Bartoli, Andrea 2012. Conflict Resolution under the Ekika System of the Baganda in Uganda, in Mutisi, Martha and Kwesi Sansculotte-Greenidge (eds.) Accord Africa Dialogue. Integrating Traditional and Modern Conflict Resolution: Experiences from Selected Cases in Eastern and the Horn of Africa, Accord Monograph Series 2/2012, 13-39.

Sánchez Botero, Esther 2011. El ejercicio de la Jurisdicción Especial Indígena como fuente de legitimidad del estado colombiano, in: Institut de Recherche et Débat sur la Gouvernance (IRG)(ed.) La legitimad del poder en los países andino-amazónicos. Lima, Peru. Available at http://www.institut-gouvernance.org/es/chapitrage/fiche-chapitrage-2.html [last accessed 04.12.2015].

Santamaría, Rosembert Ariza 2010. Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Available at http://www.kas.de/wf/doc/kas_6118-1442-4-30.pdf?120305212214 [last accessed 30.11.2015].

Santamaría Salamanca, Ricardo 2004. Los procesos de paz, in: Cepeda Ulloa, Fernando (ed.) Fortalezas de Colombia. Bogotá: Editorial Planeta Colombiana, 463 – 487.

El Tiempo, 12.12.2007. Palabreros wayuu proponen enseñar cómo resolver conflictos en las escuelas. Available at http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3857612 [last accessed 16.11.2015].

El Tiempo, 09.02.2016, ¿Qué tumba y qué mantiene la Corte en el fallo de los páramos? Available at http://www.eltiempo.com/politica/justicia/claves-de-la-decision-de-la-corte-constitucional-sobre-los-paramos/16505161 [last accessed 17.05.2016].

Tobón, Patricia, 03.09.2015. Pueblos indígenas, conflicto armado y paz. Audiencia Pública, Congreso de la República, Auditorio Luis Guillermo Vélez. Available at http://cms.onic.org.co/2015/09/ponencia-organizacion-nacional-indigena-de-colombia-onic/ [last accessed 01.12.2015].

United Nations, Department of Economic and Social Affairs 2004. Workshop on Data Collection and Disaggregation for Indigenous Peoples, New York, 19-21 January 2004. Document Number PFII/2004/WS.1/3.

USAID 2010. Trama y urdimbre. Consonancias y disonancias entre la justicia propia de los pueblos indígenas y el sistema judicial colombiano. Bogotá.

Useche Aldana, Oscar 2011. Formas comunitarias del pacifismo en Colombia: Las resistencias sociales noviolentas, in: Farid Samir Benavides Vanegas and Eduard Vinyamata i Camp (eds.) El largo camino hacia la paz. Procesos de paz e iniciativas de paz en Colombia y en Ecuador. Barcelona, Editorial UOC, 121 -147.

Van Cott, Donna Lee 2000. A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia, in: Journal of Latin American Studies, 32, 207 – 234.

Yrigoyen Fajardo, Raquel 2004. Legal Pluralism, Indigenous Law and the Special Jurisdiction in the Andean Countries. Beyond Law Nr. 27, Informal Justice and Legal Pluralism in the Global South, 32 - 49. Available at http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/Bylw/bylw27/bylw27-02.pdf [last accessed 11.12.2015].

Verdad Abierta, 07.12.2015. El trasfondo de las nuevas agencias de desarrollo rural. Available at http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/6111-el-trasfondo-de-las-nuevas-agencias-de-desarrollo-rural [last accessed 11.01.2016].

Verdad Abierta, 15.08.2015. La dura realidad de los jueces de restitución. Available at http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5908-jueces-de-tierras-exigen-seguridad-y-viaticos [last accessed 29.01.2016].

Villa, William and Juan Houghton 2004. Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia 1997 – 2004. Bogotá: Centro de Cooperación al Indígena CECOIN and Organización Indígena de Antioquia AIO.

Siglas

ACIN	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
AEM	Areas Estratégicas Mineras
AICOASI	Autoridades Indígenas de Colombia
ASI	Alianza Social Indígena
CINEP/PPP	Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
DANE	Departamento Adminstrativo Nacional de Estadística
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Ejército del Pueblo
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
INCODER	Instituto Colombiano de Desarollo Rural
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia
PINES	Proyectos de Interés Nacional

8 Anexo

8.1 Lista de entrevistados

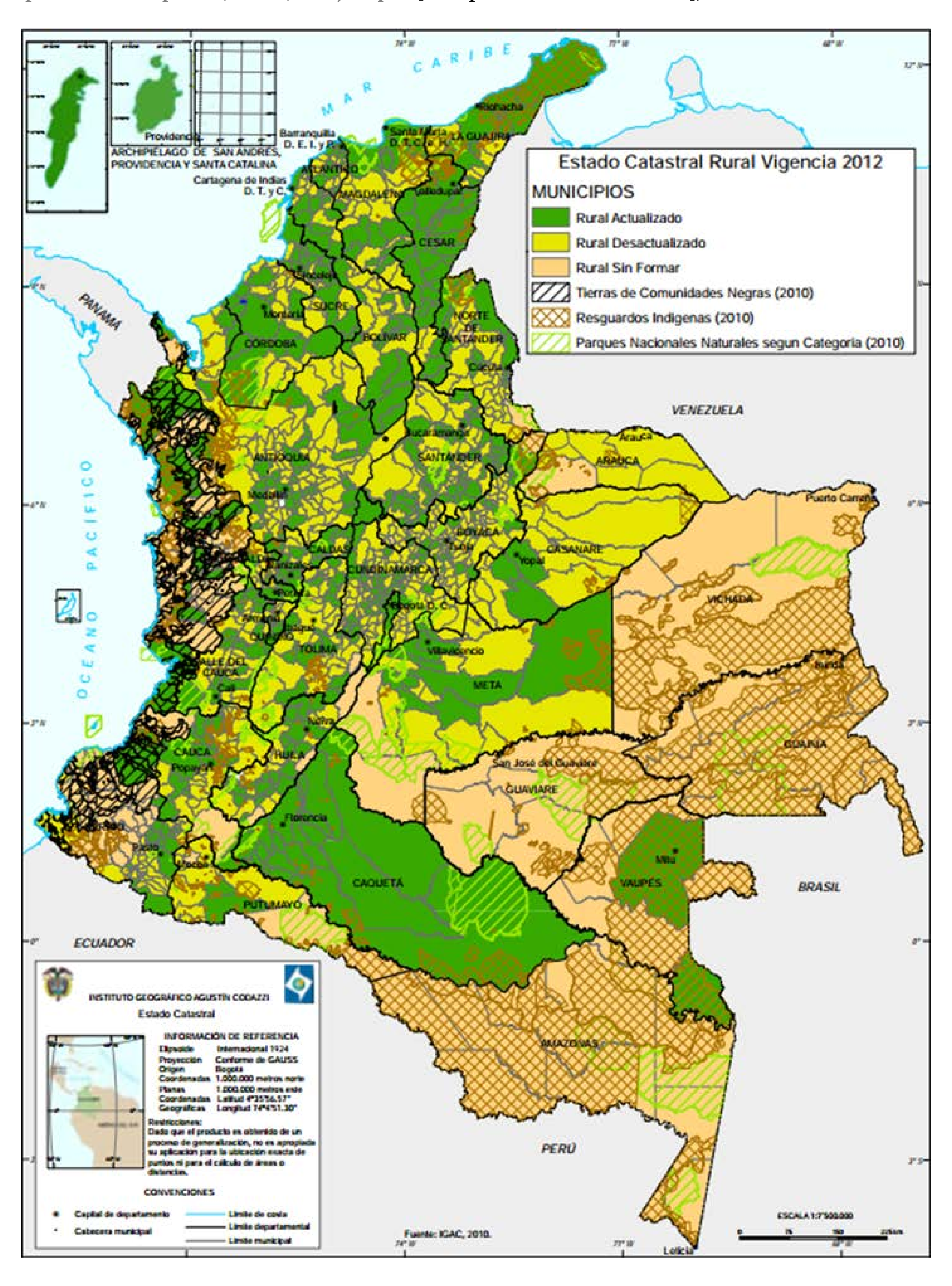
Entrevistas y conversaciones informales con uno o más colaboradores locales		
Cargo y Organización	**Fecha(s)**	**Lugar**
Subdirector, CINEP/PPP	22.06.2015	Bogotá
Funcionario, Ministerio del Interior, Departamento de Asuntos Indígenas	23.06.2015	Bogotá
Director, Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)	25.06.2015	Riohacha
Antropólogo wayuu	26.06.2015, 28.06.2015, 11.07.2015	Riohacha
Miembro fundador, Iniciativa ciudadana Comité Cívico de la Guajira en Defensa del Rio Ranchería y el Manantial de Cañaverales	01.07.2015	Riohacha
Miembro, Junta Mayor Autónoma de Palabreros	30.06.2015; 05.07.2015	Riohacha and Maicao
Miembro, Consejo Superior de Palabreros	30.06.2015	Riohacha
Director, Defensoría del Pueblo, Seccional	30.06.2015	Riohacha
Funcionario, Defensoría del Pueblo, Seccional	01.07.2015	Riohacha and Hatonuevo
Miembro, Junta Mayor de Palabreros	01.07.2015; 05.07.2015	Riohacha and Maicao
Miembro, Iniciativa ciudadana Comité Cívico de la Guajira en Defensa del Rio Ranchería y el Manantial de Cañaverales	02.07.2015	Riohacha
Funcionario, Asociación Wayuu Arauayu/Asociación de Jefes Familiares de la Zona Norte de la Alta Guajira	03.07.2015	Riohacha
Funcionario, Oficina Municipal de Asuntos Étnicos	03.07.2015	Riohacha
Representantes, comunidad tabacalera	03.07.2015	Riohacha
Representante, Fuerza de Mujeres Wayuu	04.07.2015	Barrancas
Palabrero que trabaja en la Casa Indígena	06.07.2015	Riohacha
Miembro,Consejo Superior de Palabreros	06.07.2015	Riohacha
Funcionario, Casa Indígena	06.07.2015	Riohacha
Funcionario, Casa Indígena		
Director Regional, INCODER	06.07.2015	Riohacha
Funcionario, Ministerio del Interior, Departamento de Asuntos Indígenas	07.07.2015	Hatonuevo
Profesor, escuela etno-educativa, Barrancas	04.07.2015, 08.07.2015	Barrancas
Representante, Mesa de Diálogo y Concertación para el Pueblo Wayuu	08.07.2015	Barrancas

Miembro de la comunidad, Resguardo San Francisco	08.07.2015	San Francisco
Líder comunitario, comunidad de Tamaquito	08.07.2015	Barrancas
Director, Oficina Departamental de Asuntos Étnicos	09.07.2015	Riohacha
Funcionario, Oficina Departamental de Asuntos Étnicos	09.07.2015	Riohacha
Fiscal	09.07.2015	Riohacha
Fundador, Fundación EINAA	10.07.2015	Uribia
Líder comunitario, comunidad de Carrizales	10.07.2015	Uribia
Palabrero	10.07.2015	Uribia
Joven profesional	11.07.2015	Riohacha
Miembro de familia, comunidad Manuyaro	16.07.2015	Bogotá
Director, Dirección MARC, Ministerio de Justicia	17.07.2015	Bogotá

Observación y conversaciones informales			
Actividad	**Participantes**	**Fecha**	**Lugar**
Diálogo intrafamiliar/proceso de mediación facilitado por un palabrero	Cerca de 60 participantes: miembros del clan Pana Uriana involucrados en una disputa territorial (comunidad Manuyaro, Carrizales)	28.06.2015	Manuyaro, Carrizales, Uribia
Proceso de mediación en la Casa Indígena	Aproximadamente 8 participantes: partes en disputa, palabreroy funcionarios de la Casa Indígena	06.07.2015	Riohacha
	Cerca de 60 participantes: representantes de la comunidad, palabreros, funcionarios departamentales, medios locales	06.07.2015	Riohacha
Evento de lanzamiento del proyecto "Fortalecimiento del sistema normativo de la comunidad wayuu "	Aproximadamente 50 participantes: representantes del Ministerio del Interior, la Seccional de la Defensoría del Pueblo, la Unidad Departamental de Asuntos Indígenas, palabreros, miembros de la comunidad/ partes en disputa	07.07.2015	Hatonuevo
Intervención en conflicto por parte del Ministro del Interior, Hatonuevo	Aproximadamente 30 participantes: representantes wayuu, personal del Ministerio del Interior, participantes de otros ministerios.	17.07.2015	Bogotá

8.2 Mapas

El primer mapa muestra los resguardos indígenas con fecha 2010, marcados con cruces rojas. La región sudoriental del Amazonas es la zona indígena más extensa pero poco poblada. El mapa proviene del Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, publicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012, 103). El mapa de la página siguiente muestra el departamento de La Guajira (Copyright Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Disponible en http://geoportal.igac.gov.co/mapas_de_colombia/igac/mps_fisicos_deptales/2012/Guajira.pdf [recuperado el 26.04.2016]).




DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA
CONVENCIONES
Límite internacional
Límite departamental
Límite municipal
Carretera pavimentada
Carretera sin pavimentar
Carreteable
Capital de departamento
Cabecera municipal
Corregimiento municipal
Inspección de policía
Caserío
Sitio
Límite de costa
Río importante
Otras corrientes
Cuerpos de agua
Aeropuerto internacional
Aeropuerto principal
Aeropuerto secundario y/o pista de aterrizaje
Puerto marítimo
Puerto fluvial
Faro
Altura máxima
SIGAC
LOCALIZACIÓN
ESCALA GRÁFICA
13,5 0 13,5 27 km
MATICES HIPSOMÉTRICOS
RIOHACHA
VENEZUELA
MAGDALENA
VALLEDUPAR
CESAR
Uribia
Manaure
Maicao
Albania
Dibulla
Fonseca
San Juan del Cesar
Villanueva
Urumita
La Jagua del Pilar
El Molino
Distracción
Barrancas
Hatonuevo
Cabo de La Vela
El Cardón
Carrizal
Puerto Bolívar
Nazareth
Puerto Estrella
Jojoncito
Palomino
Camarones
La Gloria
Paraguachón
Carraipia
Mayapo
El Pájaro